



HAL
open science

Urbanisme de coalition : articulation entre infrastructures routières et plus-value foncière dans la fabrique urbaine : Le cas de la ville de Tananarive (Madagascar)

Njaka Ranaivoarimanana

► **To cite this version:**

Njaka Ranaivoarimanana. Urbanisme de coalition : articulation entre infrastructures routières et plus-value foncière dans la fabrique urbaine : Le cas de la ville de Tananarive (Madagascar). Géographie. Université Paris-Est, 2017. Français. NNT : 2017PESC1180 . tel-01737780

HAL Id: tel-01737780

<https://theses.hal.science/tel-01737780>

Submitted on 19 Mar 2018

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Urbanisme de coalition : articulation entre infrastructure routière et plus-value foncière dans la fabrique urbaine

Le cas de la ville de Tananarive (Madagascar)

Thèse de doctorat en URBANISME, AMENAGEMENT et POLITIQUES URBAINES

Présenté par **Njaka. A RANAIVOARIMANANA**

Sous la direction de Pr Jocelyne DUBOIS-MAURY

Soutenue publiquement à Champs-sur-Marne, le 15 septembre 2017 devant le jury :

Mme DUBOIS-MAURY Jocelyne, Professeure à l'École d'Urbanisme de Paris-*directrice de thèse*

Mme FOURNET-GUÉRIN Catherine, Professeure à l'Université Paris-Sorbonne- *Présidente de Jury*

Mme GUELTON Sonia, Professeure à l'École d'Urbanisme de Paris-*examinatrice*

M. FRITSCH Bernard, Professeur, Directeur de l'Institut de Géographie et d'Aménagement Régional de l'Université de Nantes- *rapporteur*

M. GIRARDON Jean, Professeur émérite à l'Université Paris-Sorbonne - *rapporteur*

M.HELLUIN Jean-Jacques, Délégué Général de CODATU

(Coopération pour le Développement et l'Amélioration des Transports Urbains et Périurbains), Expert Technique International - *examineur*

Résumé

Le développement de projets urbains à proximité des infrastructures de transport invite à mobiliser de nouveaux concepts pour mieux appréhender l'effet des infrastructures et la fabrique urbaine. Cette thèse en urbanisme et aménagement contribue à expliquer l'articulation entre infrastructure routière et plus-value foncière dans la fabrique urbaine. Elle interroge l'effet de valorisation foncière des infrastructures, à travers le cas des nouvelles routes de la ville de Tananarive (Madagascar) construites entre 2005 et 2012.

Ces infrastructures participent à une concentration du pouvoir politique et économique dans la structuration de la production urbaine. Le développement récent de la ville autour de ces infrastructures révèle l'enjeu des plus-values foncières par lequel se lisent les évolutions, tant de la gouvernance urbaine que de la fabrique urbaine. Pour mener cette thèse, il est proposé une approche interdisciplinaire combinant à la fois une analyse diachronique de l'évolution des infrastructures *via* les planifications, et une décomposition de la fabrique urbaine à travers le mécanisme de valorisation foncière des acteurs urbains, qui se positionnent à proximité des infrastructures dans la compréhension de l'objet effet de valorisation foncière.

La thèse identifie deux principaux facteurs explicatifs : d'une part, l'effet intangible d'anticipation foncière qui résulte de la permanence du tracé des infrastructures routières et le repositionnement des acteurs en fonction de ce tracé ; d'autre part, l'*urbanisme de coalition* à proximité des infrastructures routières qui s'appuie sur le levier foncier mobilisable, en recourant à différents instruments d'action publique tels que le contrat de PPP et/ou l'arrangement des règles d'urbanisme. C'est à travers la conjugaison entre urbanisme de coalition et stratégies d'anticipation que s'explique l'effet de valorisation foncière liée aux nouvelles infrastructures de Tananarive. Au final, la thèse invite à lire la production urbaine à proximité des infrastructures de transport par l'urbanisme de coalition.

Mots clés : Urbanisme de coalition, Infrastructure routière, Plus-value Foncière, Anticipation

Abstract

The development of urban projects near to transport infrastructures invites to mobilize new concepts to arrest better the effect of infrastructures and urban factory. This thesis in urban planning and development contributes to explain the joint between road infrastructures and land capital gain in the urban factory. She questions the effect of land valuation of infrastructures, through the case of the new roads of the city of Tananarive (Madagascar) built between 2005 and 2012.

These infrastructures participate in a concentration of the political and economic power in the structuring of the urban production. The recent development of the city around these infrastructures reveals the stake in the land capital gains by which are read the evolutions, so much urban governance that of the urban factory. To do it, it is proposed that an interdisciplinary approach combining at the same time a diachronic analysis of the evolution of infrastructures via the plannings, and the decomposition of the urban factory through the mechanism of land valuation of the urban actors, who position near infrastructures in the understanding of the object effect of land valuation.

The thesis identifies two main explanatory factors: First, the inviolable effect of land anticipation which results from the durability of the plan of the road infrastructures and the repositioning of the actors according to this plan; Secondly, the urban planning coalition near the road infrastructures which leans on the available land lever, by resorting to various instruments of public policy such as the contract of PPP and/or the arrangement of the urbanism rules. It is through the conjugation between town planning's coalition and strategies of anticipation that is understandable the effect of land valuation bound to the new infrastructures of Tananarive. Finally, the thesis invites to read the urban production near the infrastructures of transport by the urban planning of coalition.

Key Words: Urban Planning Coalition, Road Infrastructure, Land Value, Anticipation

Remerciements

Au moment de la rédaction de ces remerciements, je ne me suis pas rendu compte que le long parcours de la thèse arrive à son terme. Ce fut un long parcours, 5 ans et 7 mois, une tranche de vie, jalonné par des moments d'enthousiasme, de doutes (beaucoup d'ailleurs, il paraît qu'il s'agit d'un cheminement classique de l'apprentissage de la recherche), de motivation, de petites ou grandes victoires, mais aussi d'échecs... bref un vrai apprentissage de la vie, au-delà d'une aventure intellectuelle et scientifique. Ce fut également un moment où j'ai remis en question toutes mes certitudes et prérequis, accumulées depuis mon enfance.

À ce titre, la vision manichéenne et l'unanimisme résultant de ma culture d'origine et de mon éducation, le fameux *Fihavanana Malagasy*¹ et l'enseignement religieux (j'ai été éduqué dans la religion protestante), j'ai pu les remettre en question grâce à la réalisation de cette thèse. En résumé, à l'issue de cette thèse je ne suis plus l'homme qui était, ce fut une véritable construction de l'esprit (pour reprendre le terme du « Guide de la rédaction d'une thèse » de l'école doctorale) que j'ai pu mettre en œuvre dans cette aventure. C'est-à-dire un processus de « déliaison et de ré-liaison² ».

Alors, au moment de clore la rédaction de cette thèse, l'émotion est très grande parce que l'exercice en soi n'était pas facile. Un travail solitaire, de longue haleine, parfois sans voir le bout du tunnel, travail qui demande beaucoup de sacrifices dont les proches ne comprennent pas la nécessité de thèse, et de se prendre la tête quand des choses faciles existent. De plus, le démarrage de la thèse n'a pas été réalisé dans de bonnes conditions financières, il a fallu composer avec plusieurs financements dont personnel dans la réalisation du projet.

Pour ces raisons, je tiens à remercier d'abord, ma directrice de thèse, Jocelyne Dubois-Maury, d'avoir cru à mon projet de thèse et d'avoir accepté l'encadrement et la direction de mon travail, bien que ce ne fût pas gagné d'avance. Toute la confiance que vous m'avez accordée, en me laissant une liberté dans mes choix tout en gardant l'orientation quand il le fallait, je vous en remercie pleinement. Ensuite, je remercie les membres du jury qui ont accepté de discuter de mes résultats de recherche, M. Bernard Fritsch, M. Jean Girardon, les rapporteurs.

Mes remerciements s'adressent aussi aux examinateurs et examinatrices :

Mme Catherine Fournet-Guérin, votre recherche sur Tananarive m'a ouvert certains aspects de la ville que je feignais de ne pas avoir considéré comme aspects de la vie quotidienne, donc normal, vous m'avez donné envie de travailler sur Tana.

¹ « Ensemble de règles et de normes qui définissent un code de bonne conduite en société » (Sandron, 2008). Le « Fihavanana » tisse le lien social malgache. Dans sa dimension pratique, il s'apparente à l'entraide et à la solidarité. Dans sa dimension morale et symbolique, il renvoie à la recherche d'un unanimisme, un consensus mou, où les voix dissonantes sont mal vues par la société, notamment dans la régulation de la vie collective.

² Frédéric Lenoir (2015) « La puissance de la joie »

Mme Sonia Guelton, la cause « foncière » nous a conduits à discuter souvent sur le sujet, aussi bien dans le cadre de l'animation de cette thématique au sein du labo ou dans le cadre des autres projets.

M. Helluin Jean-Jacques, j'ose le dire que c'est un peu grâce à vous que je me suis lancé dans l'aventure de la thèse, je n'ai pas de mots pour décrire ma gratitude. Votre fameux « triple faillite » m'ont beaucoup marqué, ils résonnent sans arrêt, « la guerre » de Tana est très loin d'être gagnée.

À toute la direction et le personnel du Lab'Urba, M. Driant, puis Mme Christine Lelévrier (et aussi les autres co-directeurs) qui ont été successivement directeur et directrice du Labo, je vous en remercie pour votre soutien. Il faut dire que le Lab'Urba est l'un des rares labos qui acceptent d'accompagner des doctorants qui ont un projet de thèse non fléché ou orienté. Le labo, c'est aussi l'appui logistique et matériel dans la réalisation de la thèse. Je peux le dire : le bureau attribué et attribué aux doctorants est un cadre idéal pour travailler. À tous les personnels administratifs du labo et de l'EUP (Tiana, Ingrid, Sabine, Chantal ...), je tiens à vous remercier pour l'accompagnement dans la réalisation de cette thèse.

Je remercie également à toutes les personnes qui ont contribué, de près ou de loin, à la réalisation de cette thèse : les personnes et les acteurs qui ont accepté les entretiens à Tananarive, Haja qui a fourni certains clichés, les anciens de l'IMV/CUA (Niry, Cyril, et les personnels, etc.)

Mes camarades doctorants et doctorantes et jeunes docteurs (certains sont déjà MCF) : Camille, François, JC, Mariana, Cécilia, Mingye, Marie, Clément, merci d'avoir fait le tuilage permettant d'entrer dans les moules d'un thésard.

L'équipe d'Agrafia, Camille, Pedro, Séverin, Florian, Anne-Laure c'est grâce à vous que j'ai pu tenir jusqu'au bout de l'exercice, l'aboutissement du travail des uns et des autres m'a poussé à aller jusqu'au bout, je clôture maintenant l'aventure de notre équipe.

Et tout(e) les autres camarades : Antoine, Émilie, Pascale, Amandine, Nathan...vous assurez la relève. Je m'excuse d'avance auprès de tous les autres camarades que je n'ai pas pu citer, sachez que vous êtes la famille de jeunes chercheurs.

Une mention particulière à Roxane et Nicolas, sans vos encouragements sans faille surtout pour la dernière année, je n'aurais pas su trouver la cartouche d'énergie nécessaire pour relancer la machine à chaque obstacle. Et puis, on peut dire que le RJCF a beaucoup donné en motivation, bien que la dernière organisation fût un peu raide. Merci à Filiz et Stéphanie d'avoir repris le relai. Pauline, ton enthousiasme légendaire est entraînant, merci pour l'érudition et la littérature ! Jérôme, ton calme est rassurant dans les turpitudes de la recherche.

Je remercie aussi mes camarades qui m'ont aidé à la finalisation de ce travail. Rachel ton coup de main sur la carte et la dernière semaine à la BNF étaient très précieuses, Merci à toi. A Marion, Morgane et Garance qui ont apporté la dernière touche de la relecture serrée. Vous êtes talentueuses pour trouver le ton juste. Un grand merci à vous !

Mes amis, anciens de l'IMV, Chloé, Thomas, un grand merci pour la relecture, vous étiez toujours là dans l'encouragement sans faille. Dans le moment difficile, vous n'exprimiez jamais de doutes quant à l'aboutissement du travail. Notre aventure a commencé à Tana...nous avons continué, et continuerons. Et pour ceux qui sont à Mada : Haja, Patricia, Gaël, Lalaina, Mirana...Merci !

À la famille Vergniol, pour l'accueil et la retraite Carbonnaise qui nous a permis de nous ressourcer. Je te remercie Yves d'avoir plongé dans la (re)lecture et la chasse aux coquilles de la thèse. La langue française est si riche, complexe, qu'il me faut encore un perfectionnement pour maîtriser cette belle langue. Un clin d'œil à Joël qui envisagerait d'emprunter le chemin de la recherche, ceci est à la fois une invitation et un encouragement pour ton projet ! Et les filles (Diana, Coralie et Éloïse), merci pour le coup de main sporadique pour nous soulager.

Je n'oublie pas aussi la famille, même à distance de 10 000 km d'ici, ma mère et mes sœurs ainsi que ma belle-mère qui ont toujours soutenu nos choix et nos projets !

Enfin, le dernier mot s'adresse aux deux femmes de ma vie, Vero et Élise, nous avons parcourus ensemble cette aventure, Élise nous a rejoints en cours de route. Je dois dire que j'ai surpassé le syndrome de « l'heureux événements³ » qui m'a hanté à un moment, prouvé maintenant qu'il s'agit d'une fiction. Je te remercie pour la patience. Sans ton soutien indéfectible, même si ce n'était pas toujours facile, je ne serais jamais arrivé au terme de cette thèse. Cette aventure semée d'embûches, mais qui ouvre d'autres horizons et des perspectives, que nous allons vivre ensemble !

³ Film réalisé par Rémi Bezançon avec Louise Bourgoïn

Note au lecteur

La bibliographie de la thèse comporte cinq rubriques : « Rapports et sources documentaires », « Bibliographies », « Articles des presses », « Décrets et lois », « Liste des entretiens ».

« Rapports et sources documentaires », « Bibliographies »

La rubrique « Rapports et sources documentaires » regroupe l'ensemble des littératures grises (sauf les articles des presses et les lois). Tandis que les littératures scientifiques (ouvrages, articles, rapports, mémoires, thèses) sont recensées dans la rubrique « Bibliographies ». Ces documents que nous avons lus ont nourris notre réflexion. Par ailleurs, ils ne sont pas nécessairement mobilisés dans la thèse.

Les références bibliographiques et les auteurs cités dans le corps du texte sont présentés selon les normes NF Z44-005 et ISO 690. L'appel à citation dans le manuscrit pour mentionner la référence est présenté sous la forme : auteur, date (ex : Fritsch, 2007). Le classement des références bibliographiques est par ordre alphabétique.

« Articles des presses »

Les articles des presses sont regroupés par nom des journaux dans un tableau (qui ne sont pas classés par ordre alphabétique). L'appel à citation est renvoyé en note de bas de page.

L'Express de Madagascar (www.lexpressmada.com)		
Auteur	Titre de l'article	Date de la parution
RAKOTONDRAVONY Lova-Rabary	Madagascar : le remblayage attend l'autorisation	17 septembre 2008
RAKOTOSEHENO Noro Haingo	Antananarivo, les maisons sur remblais menacées	10 septembre 2008
RAKOTOSEHENO Noro Haingo	Antananarivo, le remblai perturbe l'irrigation des rizières	29 juillet 2009

« Décrets et lois »

Les décrets et lois sont référencés par ordre alphabétique et année de publication : de l'ancien au plus récent. Ils comportent deux rubriques : « Textes des lois sous la colonisation » et « Textes des lois sur la planification urbaine et aménagement routier ».

« Illustrations »

Le manuscrit de thèse est enrichi de plusieurs illustrations : cartes (27), encadrés (2), figures (50), photos (17), schémas (4), tableaux (24).

Les encadrés servent à éclairer certains points particuliers. Les figures sont des illustrations analytiques. Les photos visent à appuyer nos arguments et nos analyses par image. Les schémas donnent à voir de façon synthétique les idées développées.

Sommaire

RÉSUMÉ	1
REMERCIEMENTS	3
NOTE AU LECTEUR	6
SOMMAIRE	7
LISTE DES SIGLES	10
AVANT-PROPOS	12
INTRODUCTION GÉNÉRALE	14
PARTIE 1.ÉTAT DE LA LITTÉRATURE ET MÉTHODOLOGIE : INFRASTRUCTURE ET PLUS-VALUE FONCIÈRE DANS LA FABRIQUE URBAINE	28
CHAPITRE 1.MÉTHODE ET POSITIONNEMENT DE LA RECHERCHE : COMMENT APPRÉHENDER L'ARTICULATION ENTRE LES INFRASTRUCTURES ET LES PLUS-VALUES FONCIÈRES ?	31
INTRODUCTION CHAPITRE 1	31
SECTION 1. LA MÉTHODOLOGIE DE RECHERCHE, DE LA DÉMARCHE DÉDUCTIVE COMME POINT DE DÉPART...VERS LA CONSTRUCTION DU RAISONNEMENT INDUCTIF	32
SECTION 2. LE POSITIONNEMENT DE LA RECHERCHE ET LA CONSTRUCTION DU CADRE D'ANALYSE : UNE CHAÎNE CAUSALE STRUCTURELLE ET « PROCESSUELLE » DE L'EFFET DES INFRASTRUCTURES ROUTIÈRES SUR LA VALEUR DU FONCIER	58
SECTION 3. LES HYPOTHÈSES DE RECHERCHE ET LES DÉCLINAISONS DU CADRE D'ANALYSE AU CAS DE LA VILLE DE TANANARIVE	86
<<< CONCLUSION CHAPITRE 1 : VERS UNE APPROCHE INTERDISCIPLINAIRE DE L'EFFET DE VALORISATION FONCIÈRE DES NOUVELLES INFRASTRUCTURES ROUTIÈRES DE TANANARIVE	103
CHAPITRE 2.LE RAPPORT ENTRE INFRASTRUCTURE DE TRANSPORT ET LA RENTE FONCIÈRE : ÉLÉMENTS DE DÉFINITIONS ET ÉTAT DE LA LITTÉRATURE	105
INTRODUCTION CHAPITRE 2	105
SECTION 1. DE QUOI PARLE-T-ON ? QUELQUES DÉFINITIONS PRÉALABLES	106
SECTION 2. LE MODÈLE THÉORIQUE « PLUS-VALUE ET ACCESSIBILITÉ »	117
SECTION 3. LE MODÈLE THÉORIQUE « PLUS-VALUE ET OFFRE DES BIENS PUBLICS LOCAUX »	123
SECTION 4. LA MATÉRIALISATION DE LA VALEUR ET LE RÔLE DES ACTEURS DE L'IMMOBILIER, LES CHAÎNS MANQUANTS DES RECHERCHES RÉCENTES. CAS DE L' « EFFET GARE » ET DE L'INTÉGRATION D'USAGES DES SOLS ET D'INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT	131
<<< CONCLUSION CHAPITRE 2 : TENIR COMPTE DU CONTEXTE DU TERRITOIRE ET DE LA STRATÉGIE DES ACTEURS DE L'IMMOBILIER DANS L'ANALYSE DES EFFETS	134
CONCLUSION DE LA PARTIE 1	135
PARTIE 2.LA RENTE FONCIÈRE OU LA PLUS-VALUE...DANS L'ESSOR DE LA VILLE DE TANANARIVE : LES PLANIFICATIONS ET LES TRAVAUX D'AMÉNAGEMENTS	139
CHAPITRE 3.L'EMPREINTE ET L'INFLUENCE DE LA RENTE FONCIÈRE DANS LA LOCALISATION HISTORIQUE DE LA VILLE ET AUX TRAVAUX D'AMÉNAGEMENTS CONDUITS SOUS L'EMPIRE FRANÇAIS	142
INTRODUCTION CHAPITRE 3	142
SECTION 1. LE CHOIX DE LOCALISATION EN HAUTEUR DE TANANARIVE DICTÉ PAR LA RENTE DE SITUATION ET LES GRANDS TRAVAUX D'AMÉNAGEMENTS DE LA PLAINE	143
SECTION 2. LES GRANDS TRAVAUX D'AMÉNAGEMENTS ET LA PLANIFICATION URBAINE SOUS L'EMPIRE FRANÇAIS (1895-1960) : EXTENSION DE LA VILLE ET ESSAI DE MAÎTRISE FONCIÈRE PUBLIQUE	150
SECTION 3. L'ANTICIPATION ET LA SPÉCULATION FONCIÈRE : POIDS SUR LES ORIENTATIONS ET LES PRIORITÉS D'AMÉNAGEMENTS DE L'ADMINISTRATION COLONIALE	167

<<< CONCLUSION CHAPITRE 3 : L'ENJEU DE LA RENTE FONCIÈRE DANS LA LOCALISATION HISTORIQUE DE LA VILLE ET SON EXTENSION EN PLAINE SOUS L'EMPIRE FRANÇAIS	183
CHAPITRE 4.LA MAÎTRISE FONCIÈRE RELATIVE AU MOYEN DE VALORISATION POLITIQUE DU FONCIER DANS LA PLANIFICATION URBAINE DE TANANARIVE SOUS LA PREMIÈRE RÉPUBLIQUE (1960-1975)	184
INTRODUCTION CHAPITRE 4.....	184
SECTION 1. L'ACTION VOLONTARISTE COMME MARQUEUR DE LA CONSTRUCTION D'UN JEUNE ÉTAT INDÉPENDANT ET GRANDE CRUE DE 1959 : CONTEXTES D'ACTUALISATION DU PDU 1954.....	185
SECTION 2. ESSAI DE MAÎTRISE FONCIÈRE ET ACTION VOLONTARISTE DES POUVOIRS PUBLICS : PDU 1963.....	198
<<< CONCLUSION CHAPITRE 4 : UNE MAÎTRISE FONCIÈRE RELATIVE AU PROFIT DE LA CONSOLIDATION DE L'URBANISATION DE LA PLAINE À TRAVERS LA VOCATION D'USAGE DES SOLS ET LE TRACÉ DES VOIRIES PROJÉTÉES.....	211
CHAPITRE 5.L'URBANISATION INCONTRÔLÉE DE LA VILLE DE 1975 À NOS JOURS : DU LAISSER-FAIRE DE L'URBANISATION... À L'ÉMERGENCE DES ACTEURS PRIVÉS URBAINS	213
INTRODUCTION CHAPITRE 5.....	213
SECTION 1. LE GLISSEMENT VERS UNE APPROCHE GESTIONNAIRE DE LA PLANIFICATION : FRAGILITÉ DU BLOCAGE DE L'URBANISATION DE LA PLAINE FACE À LA RÉALITÉ IRRÉVERSIBLE DE L'ENJEU DES PLUS-VALUES	214
SECTION 2. LE CHOIX DU « LAISSER-FAIRE » AU PROFIT DE L'ÉMERGENCE DES OPÉRATEURS FONCIERS PRIVÉS PAR LE SCHÉMA DIRECTEUR DU GRAND ANTANANARIVO (OU SCHÉMA DE DÉVELOPPEMENT URBAIN (SDU) 1985)	224
SECTION 3. L'« IMPASSE GÉNÉRALE » D'UN SCHÉMA VERTUEUX ALLIANT TRAVAUX D'AMÉNAGEMENTS ET CAPTATION DE RENTE SOUS CONTRAINTE DE LA VALORISATION FONCIÈRE ET IMMOBILIÈRE : SCHÉMA 1989.....	236
<<< CONCLUSION CHAPITRE 5 : L'UTOPIE DE L'INTERDICTION DE L'URBANISATION DE LA PLAINE DU FAIT DE L'AFFIRMATION DE CONTOUR DES NOUVELLES ROUTES ET L'ANTICIPATION DE VALORISATION FONCIÈRE. 250	
CONCLUSION DE LA PARTIE 2	252
PARTIE 3.L'URBANISME DE COALITION : JEUX D'ACTEURS POUR LA VALORISATION FONCIÈRE ET IMMOBILIÈRE AUTOUR DES INFRASTRUCTURES ROUTIÈRES.....	259
CHAPITRE 6.UN FLOU SUR L'URBANISATION (OU PAS) DE LA PLAINE..EN CACHE UN AUTRE : DE L'ARRANGEMENT DES RÈGLES D'URBANISMES AU FONDEMENT DE COALITION.....	262
INTRODUCTION CHAPITRE 6.....	262
SECTION 1. L'AMBIGUÏTÉ DU CHOIX D'ORIENTATION DU PUDI 2004 : INTÉGRATION DES ORIENTATIONS PRÉCÉDENTES ET HÉSITATION DE L'URBANISATION DE LA PLAINE	263
SECTION 2. LE NÉBULEUX CHOIX DE REMBLAIEMENT DE LA PLAINE, UNE OPPORTUNITÉ AU PROFIT DE L'ASSISE FONCIÈRE DES ACTEURS URBAINS ?	273
SECTION 3. DES CONTRADICTIONS INTERNES DES RÈGLES EN URBANISME ET DES FRAGMENTATIONS DE L'APPUI EXTERNE : NON-MAÎTRISE DU FONCIER URBAIN ET POUVOIRS EN JEU DU CONTRÔLE DE L'ARRANGEMENT	285
<<< CONCLUSION CHAPITRE 6 : L'ARRANGEMENT DE L'AUTORISATION D'URBANISME, ASSISE DE LA PROPRIÉTÉ FONCIÈRE DES ACTEURS PRIVÉS ET DE LA FORMATION DE COALITION	315
CHAPITRE 7.L'URBANISME DE COALITION AUTOUR DES (NOUVELLES) ROUTES : COOPÉRATION D'ACTION DE TRANSFORMATION URBAINE ET DE VALORISATION FONCIÈRE ET IMMOBILIÈRE.....	316
INTRODUCTION CHAPITRE 7.....	316
SECTION 1. LA DÉMARCHE DE COOPÉRATION D'ACTION ENTRE LES ACTEURS PUBLICS ET ACTEURS PRIVÉS À TRAVERS LE CONTRAT DE PPP DANS LA MISE EN ŒUVRE DE PROJETS URBAINS À TANANARIVE	317
SECTION 2. LES CONTRATS PPP CONCLUS AUTOUR LA BRETELLE ANKADIMBAHOAKA : DE L'ENJEU DE PLUS-VALUE FONCIÈRE À LA VALORISATION DU PATRIMOINE FONCIER ET AU DÉVELOPPEMENT DES ACTIVITÉS	323
SECTION 3. INSTRUMENTATION DU PPP PAR LES GRANDES FIGURES DE PROMOTEUR, STRATÉGIE D'ARRANGEMENT DES RÈGLES ET TACTIQUE DE PATRIMONIALISATION DES PROPRIÉTAIRES TERRIENS DANS LA VALORISATION FONCIÈRE.....	338

<<< CONCLUSION CHAPITRE 7 : LE FERMENT DE LA VALORISATION FONCIÈRE PAR LA COALITION D’ACTION ET LA NÉGOCIATION DES RÈGLES D’URBANISME PAR DES ACTEURS URBAINS INTÉRESSÉS À LA FABRIQUE URBAINE AUTOUR DES INFRASTRUCTURES ROUTIÈRES.....	380
CHAPITRE 8.ESSAI DE CARACTÉRISATION DE L’EFFET DE VALORISATION FONCIÈRE ET IMMOBILIÈRE DES ROUTES CONSTRUITES AU DÉBUT DE L’ANNÉE 2000	382
INTRODUCTION CHAPITRE 8.....	382
SECTION 1. DYNAMIQUE NETTE DU PRIX FONCIER...MAIS DYNAMIQUE MODÉRÉE DE LA CONSTRUCTION	383
SECTION 2. VALORISATION DU FONCIER AUTOUR DES (NOUVELLES) ROUTES À TRAVERS LA PRODUCTION IMMOBILIÈRE ET LA CONSTRUCTION DE LOGEMENTS :.....	399
SECTION 3. AMBIVALENCE DE L’EFFET DES INFRASTRUCTURES ROUTIÈRES SELON LA REPRÉSENTATION DE LA PRESSE	411
<<< CONCLUSION CHAPITRE 8 : AMBIVALENCE DE L’EFFET DE VALORISATION FONCIÈRE DES NOUVELLES INFRASTRUCTURES ROUTIÈRES	421
CONCLUSION DE LA PARTIE 3	423
CONCLUSION GÉNÉRALE	426
BIBLIOGRAPHIE DE LA THÈSE.....	445
• RAPPORT ET SOURCES DOCUMENTAIRES.....	445
• BIBLIOGRAPHIES	451
• ARTICLES DES PRESSES	476
• DÉCRETS ET LOIS	485
• LISTES DES ENTRETIENS	491
TABLE DES ILLUSTRATIONS.....	493
• LISTE DES CARTES.....	493
• LISTE DES ENCADRÉS	493
• LISTE DES FIGURES	494
• LISTE DES PHOTOS.....	495
• LISTE DES SCHÉMAS	496
• LISTE DES TABLEAUX	496
TABLE DES ANNEXES	498
• ANNEXE 1 : DONNÉES « PRIX PETITES ANNONCES »/ « RELEVÉ PERMIS DE CONSTRUIRE DÉLIVRÉ ».....	498
• ANNEXE 2 : THÈSES SOUTENUES QUI ABORDENT LE CAS DE TANANARIVE (BASE DES DONNÉES THESES.FR)	509
• ANNEXE 3 : DIFFÉRENCE DE COÛT DE L’URBANISATION « PLAINE VS COLLINE ».....	512
• ANNEXE 4 : CHRONOLOGIE DE L’ÉVOLUTION DE LA RÉALISATION DE LA ROCADE L2 À MARSEILLE/ NOUVEAU MODE DE FINANCEMENT VIA LE FONDS DE PENSION.....	514
• ANNEXE 5 : CARTE GISEMENT FONCIER « GRAND PARIS »	516
• ANNEXE 6 : PROJECTION DU PROJET GARE ROUTIÈRE PRÉVU À PROXIMITÉ DE LA BRETELLE BY-PASS-ANKADIMBAHOAKA : GARE TRANSFÉRÉE À AMBOHIMANGAKELY ET PROJET INCLUS DANS LES PROJETS PRÉSIDENTIELS	517
TABLE DES MATIÈRES	518
.....	

Liste des Sigles

AFD : Agence Française de Développement

AGETIPA : Agence d'Exécution des Travaux d'Intérêt Public et d'Aménagement

ANALOGH : Agence Nationale d'Appui au Logement et à l'Habitat

APIPA : Autorité pour la Protection contre les Inondations de la Plaine d'Antananarivo

ARM : Autorité Routière de Madagascar

ARRHP : Association des Riverains de la Route des Hydrocarbures et de ses Prolongements

ATT : Agence des Transports Terrestres

BAD : Banque Africaine de Développement

BDA : Bureau de Développement d'Antananarivo

BIANCO : Bureau Indépendant Anti-Corruption

BM : Banque Mondiale

BPPAR : Bureau des Projets de Promotion et d'Aménagement des Régions

BPU : Bureau Projet Urbain

CEPED : Centre Population et Développement

CIRDOMA : Circonscription Domaniale

CCCE : Caisse Centrale de la Coopération Économique (ex-AFD)

CGLU : Cités et Gouvernements Locaux Unis

CNUEH : Centre des Nations Unies pour les Établissements Humains

CUA : Commune Urbaine d'Antananarivo

DUH : Direction de l'Urbanisme et de l'Habitat

EPM : Enquête auprès de Ménages

FED : Fonds Européen pour le Développement

FER : Fonds d'Entretien Routier

IAP : Instrument d'Action Publique

IGM : Institut Géographique de Madagascar

IMV : Institut des Métiers de la Ville

INSTAT : Institut National de la Statistique de Madagascar

JICA : Agence japonaise de coopération internationale

JIRAMA : Jiro sy Rano Malagasy (société d'État malgache fournisseur de l'eau et de l'électricité)

JOM : Journal Officiel de Madagascar et Dépendances

MEPATE : Ministère auprès de la présidence En charge des Projets présidentiels, de l'Aménagement du Territoire et de l'Équipement (depuis 2013)

MDAT : Ministère de la Décentralisation et de l'Aménagement du Territoire (2002-2007)

MPRDAT : Ministère auprès de la Présidence de la République chargé de la Décentralisation et de l'Aménagement du Territoire, Madagascar (2007-2009)

MTP : Ministère des Travaux Publics et de la Météorologie

ONG : Organisme Non Gouvernemental

ONU-Habitat : Programme des Nations unies pour les établissements humains

PAS : Programme d'Ajustement Structurel

PDU : Plan Directeur d'Urbanisme

PIRD : Périmètre Irrigué Rive Droite de l'Ikopa

PNF : Programme National Foncier

PNUD : Programme des Nations unies pour le Développement

PPP : Partenariat Public Privé

PRUD : Programme de Recherche Urbaine pour le Développement

PSU : Plan Sommaire d'Urbanisme

PUDé : Plan d'Urbanisme de Détail

PUDi : Plan d'Urbanisme Directeur

RIF : Région Île-de-France

RNCFM : Réseau National des Chemins de Fer Malgache

RUH : Loi Relative à l'Urbanisme et à l'Habitat

SCET : Société Centrale pour l'Équipement du Territoire

SDU : Schéma de Développement Urbain

SEIMAD : Société d'Équipement Immobilier de Madagascar

SEURMAD : Société d'Équipement Urbain de Madagascar

SIM : Société Immobilière de Madagascar

SOLIMA : Solitany Madagascar (compagnie pétrolière d'État privatisée)

SMPI : Société Malgache de la Promotion Immobilière

SRAT : Service Régional de l'Aménagement du Territoire

TCE : Tananarive Côte-Est

TOD : Transit Oriented Development

UE : Union Européenne

ZAC : Zone d'Activités Commerciales

Avant-Propos

La chaleur et l'humidité, surtout pendant la période estivale, fruit d'un climat tropical, l'odeur et le reflet du sol ferrallitique qui s'ouvre sur un panorama dominé par la couleur rouge, telles sont les premières impressions lorsque l'on franchit le tarmac de l'aéroport international d'Ivato qui est situé à 17 km du centre-ville, dans une commune périphérique nord-ouest de la ville de Tananarive⁴. Pour beaucoup d'étrangers, notamment ceux qui ont fréquenté pour la première fois Madagascar, cela est de bonne augure et met d'excellente humeur ceux qui sont en mission ou en voyage d'affaire, mais aussi les touristes qui ont programmé un voyage « nature » dans l'Océan Indien. La température et l'ambiance des vacances sont déjà-là.

Une fois passé le transit, l'aéroport s'éloignant de notre regard, à l'approche du centre-ville, tout de suite nous sommes happés par les caractéristiques des villes en développement. Celles-ci n'y échappant pas et esquisse son paysage de rues bondées et bruyantes, de foule agglutinée. On remarque que des gens marchent pieds nus, mais aussi on observe par ci par là des marchands ambulants, une circulation automobile dense et chaotique, avec des bruits et des fumées résultant d'un parc automobile vétuste, ce qui rend l'air irrespirable.

L'enthousiasme de l'arrivée peut tomber car elle est alors très vite tempérée par la vision de la pauvreté. En effet, la précarité saute aux yeux de l'arrivant et lui rappelle qu'il se trouve dans une grande ville d'un pays sous développé. Les récits des voyageurs dans la rubrique carnet de voyage ou les articles aussi bien de la presse étrangère que nationale témoignent de cet état des faits. Ils pointent surtout l'incompréhension et la difficulté pour saisir cette ville. «Déroutante», «Troublante», « Chaotique », «Anarchique», etc. et le vocabulaire est riche de type de qualifications⁵.

Lors de nos enquêtes de terrain, nous nous sommes souvent mis dans cette double posture celle de doctorant chercheur originaire de Madagascar et celle de l'étranger occidental portant un regard sur cette ville et a contribué à construire cette thèse. Notre travail de recherche porte ainsi une double ambition :

⁴ Nous utilisons le nom de la ville en français «Tananarive» au lieu de «Antananarivo» (qui est le nom en malgache, devenu le nom officiel utilisé aussi bien dans le texte en malgache que français depuis la malgachisation sous la deuxième République en 1976) tout au long de cette thèse sauf dans le passage de textes ou d'articles cités qui viennent des autres auteurs. Ce choix est justifié par le fait que la thèse est écrite en français, il nous semble cohérent d'utiliser la traduction en français du nom de la ville. En effet, nous voulons s'extraire du débat stérile à propos de ce choix du nom officiel. Il est teinté d'un enfantillage des malgaches par certaines élites malgaches en jouant aux fibres nationalistes. L'inanité de cette injonction à l'usage de la traduction du nom de la ville en malgache ne sert qu'à imposer une vision idyllique de la ville en souvenir de l'époque ancienne. De plus, elle est contradictoire dans la mesure où on impose le choix de la malgachisation du nom de la ville alors que le français est aussi déclaré comme langue officielle par la constitution.

⁵ Cécile Facca, 2002, «*Antananarivo la ville aux mille baisers*», APAJ, Libération, <<http://www.apaj.org/textes/2012/cecile-facca-antananarivo-la-ville-aux-mille-baisers/>> Texte paru dans la rubrique Voyage, portraits de villes de Libération, le 4 octobre 2012 <<http://voyages.liberation.fr/portraits-de-villes/antananarivo-la-ville-aux-mille-baisers>>

-D'une part, celle d'apporter ce regard éclairant sur des éléments des politiques urbaine à partir du cas d'une ville du «sud», Tananarive (Madagascar) dans le cadre d'une recherche conduite sous la direction d'une Professeure du laboratoire de l'École d'urbanisme de Paris (EUP - Lab'URBA), et réalisée par un jeune chercheur multiculturel, originaire de Madagascar, né à Tananarive, et dont toute la famille y réside encore. Il y a vécu une grande partie de sa jeunesse jusqu'à la reprise de ses études supérieures en France, il a découvert alors la culture occidentale grâce aux différents apports de ses d'études supérieures, et notamment la culture française. Cet enrichissement culturel et scientifique s'est d'ailleurs concrétisé par l'obtention de la nationalité française depuis mars 2014.

Cette double culture jalonne ainsi notre approche, dans la façon d'élaborer notre recherche. Ceci nous a permis de prendre, autant que possible, une distance réflexive et de faire appel à ces deux cultures dans l'analyse du phénomène urbain, en rendant intelligible la complexité de ce système urbain malgache.

-D'autre part, celle de donner à voir le cas de la ville de Tananarive, dans l'ensemble problématiques de jeux d'acteurs, de la planification urbaine, mais aussi de contribuer aux débats scientifiques sur la fabrique d'une ville.

Introduction Générale

«Le développement des infrastructures routières suit l'évolution de l'extension naturelle d'une ville. Mais la construction d'une nouvelle route fait également proliférer le secteur immobilier dans les zones environnantes (...). Ces dernières années, par exemple, la réalisation de projets immobiliers ultramodernes aussi bien au cœur de la capitale qu'en périphéries ont été parmi les rares sources d'optimisme dans un contexte de crise marqué par la triste dégradation des infrastructures urbaines sous les regards indifférents des dirigeants. (...) Il y a des [opérateurs] privés qui sont de véritables bâtisseurs et qui sont capables de changer l'image de tout un quartier comme à Ankorondrano ou à Ankadimbahoaka. Si de tels projets existent par centaines ou par milliers, aussi bien à Antananarivo que dans les autres grandes villes du pays, Madagascar changera définitivement de visage»⁶.

Cet extrait d'article paru dans *L'Express de Madagascar*, décrit les effets induits par la construction des infrastructures routières dans la mutation urbaine récente à Tananarive. Cette description pose trois questions qui sont au centre de débats scientifiques en urbanisme, qui sont aussi au cœur de notre thèse. Premièrement, cet article met en exergue l'automatisme de l'effet des infrastructures routières récentes sur le territoire de Tananarive. Deuxièmement, la fabrique urbaine autour de l'infrastructure est mise en évidence par le développement de projets immobiliers construits avec le concours des acteurs privés. Et troisièmement, elle soulève la question de valorisation des terrains.

Au total, l'arrivée des infrastructures routières cristalliserait plusieurs problématiques qui structurent *in fine* la fabrique urbaine. Au-delà de cet article informatif, notre thèse a pour objectif de contribuer à rendre intelligible cette complexité des relations entre infrastructures routières et production urbaine. Notre choix s'est porté sur l'objet de recherche «effet de valorisation foncière des infrastructures routières» interrogé à travers les nouvelles routes de Tananarive (Madagascar) construites entre 2005 et 2012 pour plusieurs raisons, notamment théoriques, empiriques, méthodologiques et heuristiques.

En effet, dans ces trois séries des questions, la première interrogation porte sur l'affirmation de l'effet structurant des infrastructures routières. Ce postulat est toutefois remis en cause par l'absence d'effet déterministe et d'automatisme des effets. Cette idée d'absence d'effet mécanique est approuvée par des résultats de recherches empiriques. Elle est désormais largement partagée par les communautés scientifiques (Offner, 1993 ; Bazin et *al.*, 2010 ; etc.). Le deuxième questionnement concerne les controverses sur la gouvernance urbaine dans la fabrique d'une ville, notamment avec le rôle clé des acteurs privés ; et enfin la dernière problématique posée, est relative au mécanisme de valorisation foncière et immobilière. On voit alors que la compréhension des effets des infrastructures n'est pas si simple comme le suggère l'extrait de l'article. Elle résulte d'une multitude d'enchaînements et d'imbrications

⁶ Mahefa Rakotomalala, «Aménagement-Tanà à la veille d'un changement», *L'Express de Madagascar*, le 22/12/2014.

des faits. Le croisement de plusieurs champs disciplinaires devient ainsi une impérieuse nécessité pour mieux appréhender l'intelligibilité de l'analyse.

Questionné le supposé effet structurant dans un contexte d'une ville en développement

Au demeurant, le constat lumineux résultant de cet extrait d'article renseigne aussi de l'état du retard de développement de la ville de Tananarive. L'insuffisance et l'état déplorable des infrastructures socio-économiques (réseaux d'eau et d'assainissement, voiries, services urbains de base, etc.), la prolifération des habitats irréguliers, etc. sont des traits caractéristiques de Tananarive. Avec la dynamique de l'urbanisation, les problématiques foncières sont au cœur de l'enjeu du développement de la capitale malgache. Si une grande majorité des malgaches vivent encore dans les zones rurales, l'urbanisation accélérée tend à inverser cette tendance.

La grande île entre au début de sa phase de transition urbaine, un rythme qui s'est accéléré depuis le début du deuxième millénaire. En 2008, un tiers de la population malgache est urbaine, et plus de la moitié de celle-ci le sera d'ici 2025, selon la projection de la Banque Mondiale dans son rapport sur l'urbanisation à Madagascar (2011). Dans cette transition urbaine en cours, la ville de Tananarive, avec une superficie de 84,08 km², qui est la capitale économique et politique de Madagascar (Commune Urbaine d'Antananarivo-CUA⁷) constitue le périmètre de notre étude (cf. carte 1), est de loin la ville qui enregistre une croissance urbaine la plus forte dans le pays.

Sur une population estimée à 1.801.806 habitants pour la CUA (3, 2 millions d'habitants pour l'agglomération de Tananarive) en 2015⁸, environ 100.000 nouveaux habitants par an s'y installent depuis 2005 (Banque Mondiale, 2011). En effet, la projection démographique table sur une croissance de la population de l'agglomération de Tananarive autour de 4% annuellement d'ici 2025 (INSTAT, 1993/2001 ; BDA 2003). Dans ce contexte, la dynamique d'urbanisation est porteuse d'importantes mutations spatiales. L'un des grands changements perceptibles de la ville de Tananarive concerne l'apparition des nouvelles constructions très variées : de grands immeubles destinés au siège des grandes firmes internationales, des lotissements privés sécurisés répondant au standard européen, des maisons individuelles en auto-construction respectant relativement les normes de construction ou irrégulières - c'est-

⁷ La Commune Urbaine d'Antananarivo (CUA) constitue la limite administrative de la capitale et forme la ville de Tananarive. Elle est composée de six arrondissements. Elle est une collectivité territoriale à statut particulier dotée d'une personnalité juridique et d'une autonomie administrative. Dans la thèse, nous alternons l'utilisation de « CUA » et de la « ville de Tananarive » qui signifient la même chose. Par ailleurs, la référence à « l'agglomération de Tananarive » regroupe la CUA plus les vingt-neuf communes périphériques.

⁸ Il s'agit d'une projection du PUDi 2004, basée sur le dernier recensement général de la population daté du 1993. En effet, le recensement de la population est en préparation depuis 2008. Par ailleurs, d'autres estimations, notamment le rapport de la Banque Mondiale de 2011 table à 2,7 millions la population de l'agglomération de Tananarive (estimation basée sur la cartographie censitaire entre 2008-2010 et sur l'hypothèse de densité urbaine de 150 hab. /km²). On peut donc supposer que le nombre de la population de l'agglomération de Tananarive est à environ 2 millions habitants.

à-dire des habitats précaires et informels : non-conformité aux normes de constructions et aux règles d'urbanisme, illégalité du point de vue statut foncier (Durrand-Lasserve,2011).

Ces nouvelles constructions sont faites sur les plaines rizicoles et marécageuses mitées et remblayées ou sur les pentes des collines vacantes. La pression foncière constitue un problème sous-jacent de cette transformation visible. En effet, la croissance urbaine soutenue entraîne une pression foncière à cause de besoins des terrains pour la construction des logements et des équipements publics. Elle se traduit aussi par la conquête des espaces vacants à travers la densification de bâti et l'extension de la ville.

Or, les fonciers disponibles sont rares. La situation géographique très contraignante de la ville de Tananarive façonnée par des cours d'eaux, des collines et des plaines rizicoles inondables, limite les surfaces constructibles. Le centre historique de la ville est presque saturé. Le PUDi 2004 (Plan d'Urbanisme Directeur) estime à 397 ha la surface restante urbanisable et les réserves foncières potentielles se trouvent dans les communes périphériques de la ville.

Par conséquent, avec la croissance urbaine, l'extension de la ville s'effectue par la conquête de la plaine, au fur et à mesure que les infrastructures routières ont été installées. C'est-à-dire que l'évolution spatiale de la ville de Tananarive, sur laquelle nous revenons dans la partie 1, part de la conquête des collines, puis de sa descente vers les plaines dont le point central du front de l'urbanisation se situe le long des axes routiers qui relient les zones périphériques. Au vu de ce constat, on comprend alors pourquoi le supposé effet structurant des infrastructures routières apparaît comme une évidence mécanique aussi bien dans le récit journalistique que dans le document de projets (cf. *infra*).

Cependant, l'enjeu foncier de la planification urbaine⁹ est la question sous-jacente de cette certitude sur l'effet structurant des infrastructures. En effet, si la discontinuité de la ville a été souvent évoquée dans la description du développement spatial de la ville, par des articles scientifiques (Ramamonjisoa, 1998 ; Donque, 1972) ou des documents et rapports officiels (SDU, 1985 ; PUDi 2004), qui est principalement due aux géographies physiques contraignantes de la ville (ramification de la plaine, et reliefs importants), l'expansion de la ville de Tananarive est désormais une « ville diffuse »¹⁰. Cette notion est plus appropriée pour mettre en exergue le lien entre les espaces conquis au fur et à mesure que l'urbanisation de la ville s'avance avec la construction des infrastructures routières. En revanche, la notion de discontinuité met en exergue l'absence des liens avec le noyau central urbanisé et l'isolement de ces nouveaux espaces : c'est-à-dire une zone parasitaire, non dynamique et désintégré de

⁹ Nous revenons plus en détail dans la partie 1.

¹⁰ Nous entendons par « ville diffuse » au sens d'une ville éparpillée qui n'est forcément pas construite hors de la ville comme suggère la conception italienne de cette notion *Città diffusa* de Giorgio Paccinatio en 1990 (cité par Desjardins, 2007, p.6). À ce titre, nous renvoyons le lecteur à la thèse de Desjardins (2007) pour plus d'approfondissements sur les différentes définitions (Desjardins X., 2007, Gouverner la ville diffuse. La planification territoriale à l'épreuve, Thèse de doctorat en Géographie, Université Panthéon-Sorbonne - Paris I, 528 .p)

l'espace urbain. De cette façon, elle suggère de ne pas tenir compte de cet espace dans la façon de concevoir la planification urbaine.

Toutefois, le mitage des plaines comble progressivement les espaces vides qui ont, auparavant donné l'impression d'une discontinuité. La ville diffuse permet ainsi de mieux rendre compte la dynamique de l'urbanisation et d'intégrer ces espaces impensés. Dans ce registre, l'extension de la ville vers les plaines, opérée pendant et après, voire avant la période coloniale a soulevé de vives critiques, notamment sur son effet d'aggravation de la pression foncière sur les plaines, ce qui neutralise leur vocation d'usages agricoles. Ceci est évoqué comme une des sources du non maîtrise du développement de la ville actuelle (cf. *Infra.*, p.276).

Photos 1 : Remblai à l'œuvre sur un terrain situé à proximité de la Bretelle Ankadimbahoaka protégé par une palissade en bois



Source : Cliché Njaka.R (2013)

À travers les nouvelles routes de Tananarive, nous réinterrogeons le postulat de l'«effet structurant des infrastructures». En nous inscrivant dans la lignée d'Offner (1993), avec le postulat de «l'effet de congruence» des infrastructures, nous cherchons à éviter l'écueil de l'automatisme de cause à effet de «l'effet structurant», et en même temps, notre démarche ne vise pas à minimiser l'effet des infrastructures routières. L'adoption de l'analyse diachronique dans le temps long de l'évolution de ces infrastructures à travers la planification

urbaine nous paraîtrait indispensable pour l'intelligibilité de l'effet dans ce contexte de la ville de Tananarive.

Du point de vue d'analyse, il s'agit donc de construire une passerelle entre les modèles dits « centrés » (mécaniste) et « décentrés » (ou « processuel ») (Padeiro, 2009) dans l'analyse des effets des infrastructures, notamment à travers les figures de chaîne causale structurelle et « processuelle » (De Coninck, Godard, 1993) contribuant à la production de l'effet foncier des nouvelles routes, d'où l'intérêt de la grille de lecture diachronique de l'évolution de l'infrastructure.

Intégré les villes du sud dans la pensée urbaine

Ce contexte tananarivien n'est pas un cas isolé, semblable à la situation des autres villes en développement, notamment en Afrique sub-saharienne (UN-Habitat, 2010), comme à l'instar de ville de Brazzaville (Congo) où il y a une croissance démographique et une extension spatiale (Berton-Ofoueme, 2013, p.21-45) ; ou de ville de Dschang située dans la province de l'ouest du Cameroun avec l'enjeu foncier de l'extension périurbaine (Lemouogue, 2013, p.101-113), etc. Cependant, une considération misérabiliste, négative ou une fascination à la limite de la condescendance s'impose dès lors qu'on appréhende la question urbaine dans cette partie du monde : l'Afrique des drames et des crises, en pointant le « *biais urbain* » pour qualifier l'urbanisation en Afrique et de la considérer comme un cas à part (Coquery-Vidrovitch, 2006).

Par conséquent, les villes africaines sont appréhendées en marge de la pensée urbaine qui sont généralement questionnées par leur mise en opposition avec les villes occidentales (villes développées/villes en développement, villes occidentales/ villes du tiers monde, etc.) ou par l'analyse du degré de leur développement urbain en miroir avec celui des villes occidentales (Choplin, 2012 ; Coquery-Vidrovitch, 1993, 2006). Bien que de plus en plus de recherches scientifiques s'attachent à intégrer les villes « non-occidentales¹¹ » dans les débats scientifiques sur le phénomène urbain, ces recherches demeurent toutefois, concentrées sur le cas des villes des pays émergents, dont les villes de l'Afrique du Sud pour le cas africain (Choplin, *op.cit.*).

Or, « (...) l'idée de ville est ancienne et enracinée en Afrique » (Coquery-Vidrovitch, 2006, p.1088), les villes en Afrique bougent. La mondialisation et la croissance urbaine très forte, bien que le taux d'urbanisation varie d'une région à l'autre (Denis, Moriconi-Ebrard, 2009), placent ces villes au cœur des enjeux de recherche urbaine et de débats scientifiques plus général relatifs au monde urbain. De plus, ces villes sont souvent en prise directe avec l'enjeu du rattrapage de développement urbain du fait de retard en infrastructure. Elles sont

¹¹ Comme témoigne l'émergence du Réseau CORUM (Collectif de Recherches sur un Urbanisme Ouvert sur les Mondes) créé au sein de l'APERAU (Association pour la Promotion de l'Enseignement et la Recherche en Aménagement et Urbanisme) en 2014 qui vise justement à intégrer les villes du « sud » dans la pensée urbaine. (cf. <<http://corum.hypotheses.org/>>).

également confrontées à la pénétration du paradigme néolibéral dans la politique urbaine qui s'inscrit toutefois dans un contexte de faiblesse des institutions.

Ceci est attesté par une publication récente de la Banque Mondiale (2017) intitulée «*Ouvrir les villes africaines au Monde*». Ce rapport est révélateur d'un paradoxe sur la vision des villes africaines. D'un côté, le titre laisserait entendre que les villes africaines sont non-connectées et isolées du reste du monde, l'idée sous-jacente de «villes à part» est alors toujours présente. De l'autre côté, la libéralisation est suggérée comme l'unique voie pour soutenir le développement urbain et pour connecter les villes africaines au monde, notamment par le soutien de biens et services exportables sur les marchés régionaux et internationaux.

Les villes africaines constituent néanmoins un terrain fécond à l'observation et à l'analyse de la fabrique urbaine au prisme du paradigme néolibéral de politique urbaine, c'est-à-dire moins d'État dans l'action publique urbaine et/ou réorientation de l'action de l'État vers des actions sous régulation de mécanismes du marché (partenariats avec les acteurs privés, politique d'attractivité et de compétitivité, etc.) (Brenner, Theodore 2002). Or, des interrogations développées dans ce terrain dit du «sud», comme les questionnements tirés de l'extrait d'article cité en prélude à propos du rôle des acteurs privés dans l'aménagement récent à Tananarive, font échos à certaines problématiques des villes dites du «nord» et pourraient éclairer les débats scientifiques sur la production urbaine.

Interroger l'effet de la fabrique urbaine à proximité des infrastructures *via* la couture par le foncier

Le lien entre les deux questionnements relatifs à l'effet structurant des infrastructures et à la fabrique urbaine à proximité de ces infrastructures est révélé par la question foncière. En effet, comme souligne Granelle (1998), le foncier est un préalable à toute production urbaine, il en constitue la matière première. Il est donc à la fois une ressource et un support de la réalisation de projets urbains. Ainsi, dans un contexte de concurrence d'accès ou d'usages à cette ressource foncière (rareté foncière, usage agricole vs sol constructible, etc.), il devient l'objet de négociation dans la concrétisation de projets, notamment la fabrique urbaine à proximité des infrastructures. C'est-à-dire la recherche d'arrangements des (ou entre les) acteurs (publics et/ou privés) en vue de sa mobilisation.

Or, la fabrique urbaine à proximité des infrastructures est bien souvent le support de l'action collective (Delage, 2013). Autrement-dit, elle engendre la condition de possibilité de coopération d'action entre différents acteurs, qui, autrefois, n'avaient pas l'habitude de travailler ensemble. C'est ainsi que la démarche de grands projets apparaît comme élément structurant à la coopération d'action entre acteurs publics et acteurs privés et la régénération urbaine (Pinson, 2002). Ainsi, en partant de la fabrique urbaine, l'infrastructure devient l'élément fédérateur de l'action collective et le garant de la création de valeur (Delage, *op.cit.*).

Cependant, ce schéma explicatif de la fabrique urbaine qui renvoie à la thèse de l'urbanisme néolibéral dans la mutation des villes occidentales, celle de la généralisation du mécanisme

de marché dans la façon de concevoir l'urbanisme, comme les grands projets flanqués de compétitivité et d'attractivité ou de visibilité mondiale (Harvey, 1989 ; Sassen, 2001, 2004), fait l'objet des controverses, notamment pour son opérabilité dans l'explication de transformation urbaine des villes européennes.

Dans ces controverses, deux approches se distinguent, celles qui mettent en avant le poids des institutions dans la transformation, notamment le cadre institutionnel d'exercice et de redistribution du pouvoir comme le gouvernement urbain (Lorrain, 2002 ; Pinson, 2009 ; Le Galès, 2011) et celles qui arguent sur le poids du mécanisme du marché comme caractéristique des villes post-fordiste (Rousseau, 2011 ; Béal, 2010). Et d'autres mouvances non unifiées dans un seul courant soutiennent l'idée de «la transformation des filières de production urbaine» (Adisson, 2015, p.29). En dépit des nuances, au fond, les différentes approches admettent une convergence d'analyse : l'implication (directe ou indirecte) du tournant néolibéral d'optimisation d'allocation des ressources dans la fabrique urbaine.

Dans la planification urbaine, ce tournant se traduit par la constitution d'un espace urbain dont sa production est régie de façon direct ou indirect par le mécanisme du marché, notamment un espace valorisable qui peut générer de la plus-value. Par ailleurs, la force du mécanisme néolibéral dans la fabrique urbaine ne réside pas seulement, sur sa capacité à restructurer le rôle de l'État *via* la place de plus en plus importante accordée aux gouvernements urbains et à la coopération d'action avec les acteurs privés dans la production urbaine, ou sa capacité à orienter le projet urbain vers celui qui attire des capitaux. Sa puissance repose aussi sur sa capacité à acculturer les pratiques des acteurs étatiques (ou hors du secteur marchand) en adoptant le principe de l'efficacité et de compétitivité au nom de rendement. Or, ce domaine est avant tout guidé par le souci de l'intérêt général où la réalisation de profit comme une logique marchande n'est pas l'objectif principal.

En effet, au lieu de focaliser l'analyse sur l'homogénéité de l'urbanisme néolibéral reposant sur un seul modèle, il faut penser à la diversité de sa pénétration. C'est-à-dire la construction d'un lien entre ces différents courants d'analyse. Plusieurs modes de gouvernance urbaine pourraient être notés ; le mécanisme du marché pourrait fonctionner en concordance avec la régulation de l'État ; une dose de principe du marché pourrait être introduite dans la façon de concevoir le projet au nom de l'efficacité, etc.

Replacé dans la fabrique urbaine contemporaine, cela pourrait conduire à l'émergence d'un îlot urbain isolé ou de projets urbains semblables à la définition des villes néolibérales mais qui ne remplissent pas leur fonction du fait de la contingence du contexte local, institutionnel, ou du «statut foncier» (Adisson, 2015), etc. Le mode de production dans sa matérialité physique est ainsi un moyen pour mieux appréhender ce projet urbain. Autrement-dit, le mode de production immobilière développé dans la fabrique urbaine. Ainsi, le focal d'analyse

ne vise pas seulement le «Projet-objet» et/ou le «Projet-processus»¹² (Pinson, 2002, 2005), mais aussi le projet-réalisé/produit.

Le «projet-réalisé/produit», nous le définissons comme la logique de fabrication ou de restructuration d'un morceau de ville faisant l'objet d'un projet urbain dans sa matérialité physique. Autrement-dit, le mécanisme de la production immobilière des acteurs de l'immobilier qui sont impliqués dans le projet. En effet, nous considérons que la structuration de coopération d'action à travers la démarche de projet et le cadre de gouvernance qui impulse le projet ne suffisent pas pour concrétiser la transformation urbaine. Si aucun acteur, notamment celui de l'immobilier ne répondait pas présent dans la concrétisation de projets urbains, la mutation urbaine voulue pourrait être compromise.

Resituer dans l'analyse des effets des infrastructures, la production immobilière (la dimension projet-réalisé/produit) autour des infrastructures permettrait ainsi de caractériser leur effet sur le foncier. Or, comme indiqué précédemment le «préalable foncier» à toute construction et production immobilière, le foncier constitue donc la couture qui tisse les infrastructures routières et la fabrique urbaine. L'intelligibilité de l'effet foncier des infrastructures routières est alors à interroger en lien avec la production immobilière développée à proximité des infrastructures.

À travers le cas de Tananarive, nous démontrerons que la production immobilière à proximité des infrastructures résulte d'une longue histoire entre le projet d'infrastructure et le repositionnement des acteurs, d'où l'intérêt de l'analyse diachronique. Toutefois, la matérialisation de la fabrique urbaine autour de l'infrastructure ne peut être réalisée sans une coopération d'action entre acteurs publics et acteurs privés. Ce que nous désignons par «urbanisme de coalition», cette fabrique urbaine autour des infrastructures routières dont la particularité est l'appui sur le foncier. La mobilisation et/ou la valorisation du foncier constituent le levier crucial fédérateur d'action entre les acteurs publics et les acteurs privés.

Problématique et méthodologie

Le cas de la ville de Tananarive est un terrain non encore défriché quant à l'étude relative à la gouvernance urbaine, à l'action publique urbaine, et au mécanisme de la fabrique d'une ville. Il montre une fuite en avant dans ce grand tournant, il n'y a pas eu un passage d'une politique vers l'autre. Alors que l'approche basée sur la redistribution impulsée par la puissance publique n'est qu'embryonnaire dans le peu de politique urbaine mis en œuvre à Tananarive (cf. *infra*), celle du mécanisme du marché prend immédiatement la commande de l'action publique urbaine. La ville est ainsi face à une situation radicale et contradictoire. La politique libérale, moins d'État dans l'action publique urbaine s'apparente plus à l'absence de la

¹² Pinson (2005) désigne le « projet-objet », comme « le processus de requalification ou de planification urbaine qui ont vocation d'impulser des transformations d'une partie ou de l'ensemble de la ville, de sa forme physique, de sa base économique mais aussi de son image (...) ». En revanche, le « projet-processus » concerne la démarche de projet à travers la constitution de système d'acteur stabilisé pour une capacité d'action. « (...) [L]a rationalité d'action résolument interactionniste, inductive et incrémentaliste qui est privilégiée.» dans la démarche.

puissance publique, bien souvent à cause de sa «déliquescence» (Fauroux, 1999). En outre, la place laissée à l'initiative privée dans la production urbaine réclame paradoxalement l'arbitrage de l'État à travers l'instauration de la participation démocratique des habitants dans la prise de décision (Rakotomamonjy et *al.*, 2014).

Afin de mieux appréhender ces différents questionnements qui concernent une problématique urbaine plus générale de la ville de Tananarive, un axe d'entrée thématique et sectoriel a été privilégié pour mieux préciser la problématique de la thèse, sur laquelle nous revenons en détail au chapitre 1. Il s'agit de l'entrée par la thématique «foncier» et la politique sectorielle d'infrastructure routière, notamment les zones de projets d'infrastructures routières construites entre 2005-2012. Par ce choix, l'analyse porte sur le mécanisme de production foncière et immobilière autour des infrastructures routières et d'en élucider le processus de la production urbaine. En revanche, bien que nous ayons réalisé des entretiens avec des habitants, leur implication dans le mécanisme de production foncière est d'ailleurs intégrée dans notre analyse, notre focal d'analyse est davantage axé sur la valorisation foncière et immobilière des promoteur-aménageurs que sur l'autopromotion. Ceci s'explique par le fait que leur projet immobilier constitue l'un des changements tangibles autour des infrastructures routières et qui suscitent de vives critiques (à tort ou à raison, mais bien souvent sans fondement objectif) relatées dans les journaux. Nous ne traitons pas également de façon frontale la question d'intégration urbaine bien que cela soit une question sous-jacente qui apparaît dans notre démonstration.

Ces dernières cristallisent la concentration du pouvoir politique et économique dans la structuration de la production urbaine qui interroge l'intégration urbaine du fait de l'enjeu de la valorisation foncière. La réalisation des infrastructures apparaît donc comme un élément structurant, mais aussi excluant, dans le développement de la ville de Tananarive. Compte tenu de cet enjeu, elle questionne également l'action publique de fabrique urbaine. Il y a donc un paradoxe apparent dans la réalisation de ces infrastructures routières, notamment celui de l'amélioration de l'accessibilité dont le signe visible est la transformation urbaine aux abords des nouvelles routes et ceux de concurrence d'usages des sols engendrés par cette mutation. Les effets fonciers des infrastructures routières sont donc à analyser à l'aune de ce paradoxe.

Nous formulons ainsi comme une hypothèse générale que l'effet de valorisation foncière des nouvelles routes de la ville de Tananarive après leur construction s'inscrirait dans une stratégie spatio-temporelle d'anticipation foncière des acteurs urbains (promoteur-aménageur, habitant riverain), notamment en suivant l'évolution du tracé des routes dans les documents de planification. Cependant, la matérialisation de la valorisation dépend du levier foncier mobilisable qui pourrait impulser la coopération d'action entre acteurs publics et privés dans la fabrique urbaine.

Au demeurant, trois hypothèses secondaires ont été formulées pour étayer cette hypothèse :

- L'effet de valorisation foncière des (nouvelles) infrastructures routières implantées sur un territoire (x) de Tananarive à un instant (t) s'inscrirait dans la trajectoire historique de l'urbanisation de la ville ;
- L'effet « intangible »¹³ d'anticipation foncière apparaîtrait et contribuerait à l'effet de valorisation foncière et immobilière des infrastructures routières ;
- L'instrument d'action publique *via* le PPP et les documents d'urbanisme engendrait la formation de coalition d'action entre acteurs privés et publics, ceci orienterait la fabrique urbaine vers la valorisation autour des axes routiers. Au demeurant, le contexte spatial du territoire d'implantation des (nouvelles) routes constituerait un paramètre externe conditionnant la faisabilité du recours à l'utilisation des instruments d'action de coalition et donc de l'activation de l'anticipation.

Concernant la méthodologie utilisée, nous l'introduisons brièvement ici, qui est développée dans la partie 1. À ce titre, nous avons construit un cadre d'analyse interdisciplinaire au croisement de plusieurs champs théoriques (économie immobilière et rente foncière, science politique, sociologie de l'action publique, paradigme de planification urbaine d'articulation urbanisme-transport). Il a pour objectif de surmonter la démarche pluridisciplinaire (Offner, 2014) utilisée habituellement dans l'analyse de l'effet des infrastructures. Ceci s'inscrit dans la construction de la passerelle entre les modèles mécanistes et « processuels » de l'analyse de l'Effet (cf. *infra*).

La méthodologie adoptée est une démarche de recherche inductive, fondée sur une méthode qualitative et quantitative, notamment à travers des observations, des entretiens et de corpus documentaire d'une part, et d'autre part, par le biais de l'évolution du prix de m² et de l'évolution des nouvelles constructions, *via* le relevé de permis de construire autour des trois terrains d'observations des infrastructures routières construites entre 2005-2012. L'utilisation d'outil d'internet dans la constitution de corpus et la posture de « double casquette » dans la démarche d'entretien complètent notre méthodologie de recherche.

Cette thèse apporte ainsi sa part de contribution dans la compréhension du supposé effet structurant des infrastructures sur le territoire, en choisissant comme axe d'analyse le foncier. En effet, le lien entre les questionnements relatifs à l'effet structurant des infrastructures et à la fabrique urbaine est tissé par la problématique du foncier. Autrement-dit, la thèse contribue à l'effort de décloisonnement des champs disciplinaires dans la compréhension de la fabrique

¹³Dans la thèse, le mot « intangible » recouvre deux idées : d'une part, au sens d'impalpable et d'insaisissable de l'action d'anticipation foncière des acteurs urbains, et d'autre part l'idée de permanence, le temps long, de l'action d'anticipation. Padeiro (2009, p.74-75) a utilisé ce terme dans sa thèse sur le prolongement du métro parisien pour souligner que parmi les fonctions dévolues au projet d'extension du réseau « l'accessibilité au centre (...) constitue bien l'élément intangible du réseau de transports de l'agglomération parisienne ». Il a évoqué que « (...) cette fonction apparaît singulièrement constante depuis les origines [de projet] ».

urbaine contemporaine, un vaste chantier ouvert par beaucoup de chercheurs¹⁴ que nous avons poursuivi.

Organisation et déroulement de la thèse

Pour étayer notre thèse, l'organisation de la démonstration est en trois parties composées de huit chapitres.

En première partie, nous abordons l'état de la littérature et la méthodologie de recherche concernant le lien entre infrastructure routière et plus-value foncière dans la fabrique urbaine. D'abord, nous circonscrivons notre positionnement et méthodologie de recherche (chap.1). Il s'agit d'une méthodologie de recherche basée sur une déductive comme point de départ qui résulte de la première rencontre à l'objet de recherche, et qui s'achemine vers une approche inductive. Cette démarche conduit à la précision de notre positionnement ainsi que la construction du cadre d'analyse. D'une part, celui de l'effet des infrastructures routières sur la valeur du foncier analysée à travers la chaîne causale structurelle et « processuelle » qui a contribué à la production de l'effet. D'autre part, ce positionnement aboutit à l'adoption d'une approche interdisciplinaire dans l'analyse des effets de valorisation foncière des nouvelles infrastructures routières de Tananarive.

Une fois définie la méthodologie et le positionnement de recherche, nous rappelons l'état de la littérature. Nous précisons des éléments de définition sur la rente foncière et la plus-value foncière qui sont indispensables à notre démonstration. Nous rappelons aussi la nécessité de prendre en compte le contexte du territoire dans l'analyse des effets, notamment pour les terrains africains dont le cas tananarivien, un terrain non défriché par la recherche scientifique sur le paradigme de l'effet structurant des infrastructures (chap. 2).

En deuxième partie, notre focale porte sur la dynamique historique du lien entre infrastructure routière et rente foncière dans le développement de la ville de Tananarive *via* l'analyse des documents de planification et les travaux d'aménagements qui en découlent. Ceci est en conformité avec notre positionnement de recherche qui invite à l'analyse de l'effet des infrastructures par la remontée dans le temps de l'enchaînement et du processus de construction de l'infrastructure.

D'abord, nous montrons que l'enjeu de la rente foncière structure la localisation historique de la ville et son extension en plaine sous l'empire français (chap.3). Ensuite, nous exposons qu'au cours de la période de la première République (1960-1975), la maîtrise foncière relative de la puissance publique a été établie au profit de la consolidation de l'urbanisation en plaine, notamment à travers la vocation d'usage des sols et le tracé des voiries projetées par les documents d'urbanismes (PDU 1954 actualisée, PDU 1963, 1968, 1974) (chap.4). Enfin, nous démontrons l'émergence des acteurs privés dans l'urbanisation de la capitale par l'analyse des

¹⁴ Plus particulièrement dans une approche comparative.

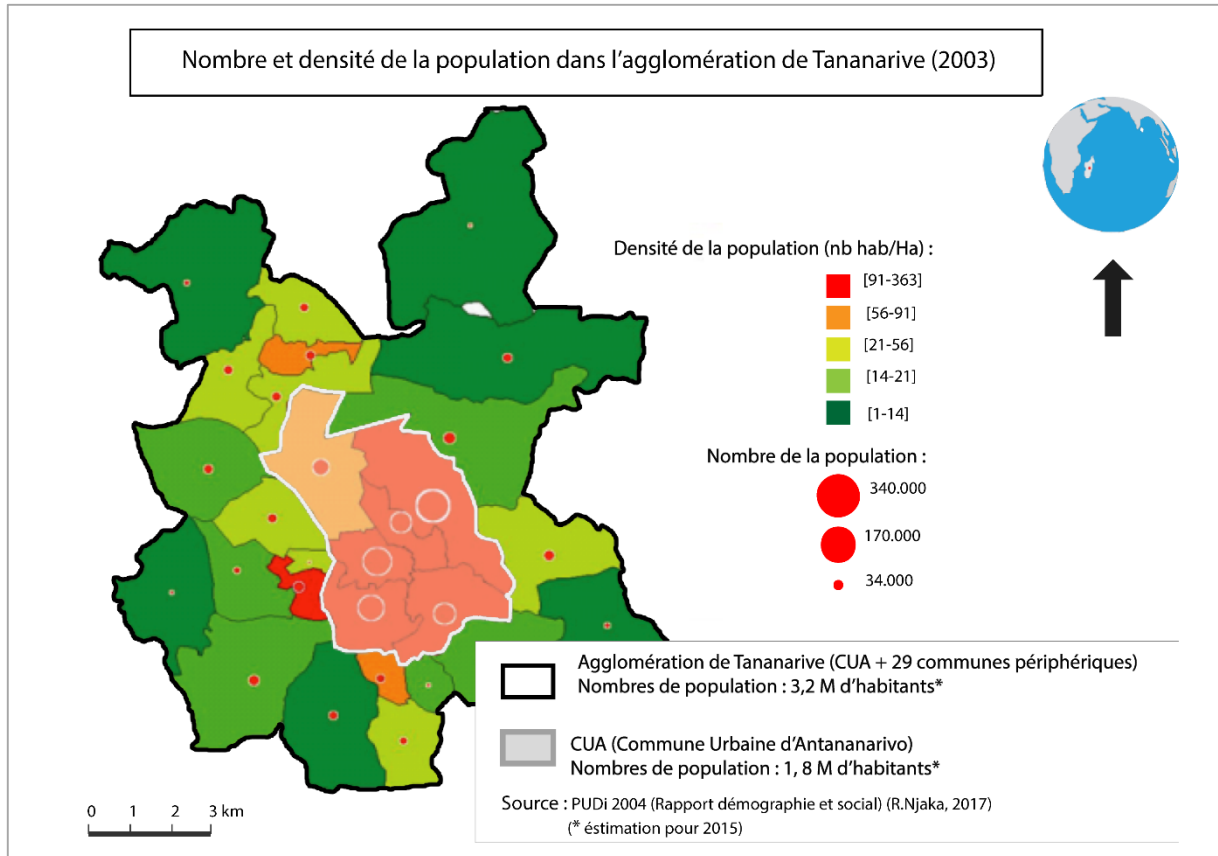
documents de planification et de leur mise en œuvre à partir de la deuxième République jusqu'à nos jours (1975 à nos jours) (chap.5).

Ceci s'explique par l'utopie de l'interdiction de l'urbanisation de la plaine préconisée par le document de planification (SDU 1985), mais qui entre en contradiction avec l'affirmation de contour des nouvelles routes qui contribue à l'anticipation de valorisation foncière par les acteurs privés. En effet, l'urbanisation est incontrôlée, la puissance publique a implicitement laissé faire du fait de ce choix d'orientation. Cette analyse diachronique de l'évolution du tracé des routes à travers les documents de planification a permis de démontrer que la valorisation foncière actuelle autour des nouvelles routes construites depuis le début de l'année 2000 s'inscrivait dans une dynamique plus longue d'anticipation foncière et d'enjeu de rente liés aux travaux d'extension de la ville.

En troisième partie, l'objet de l'analyse consiste à démontrer l'effectivité de la valorisation foncière et immobilière liée à l'arrivée des routes, notamment à travers les outils et les ressources utilisés par les acteurs privés, dont promoteurs-aménageurs et habitants, dans la reconversion des fonciers dormants autour des infrastructures routières en projet immobilier. Il s'agit ainsi de porter l'attention sur les instruments et les moyens qui concourent à la concrétisation de cette valorisation. D'abord, en continuité de l'argument dans la deuxième partie, nous expliquons que l'arrangement et la négociation de l'autorisation d'urbanisme constituent une assise de la propriété foncière des acteurs privés sis à proximité des infrastructures routières d'une part, et d'autre part, ils établissent la base de la formation de coalition d'action entre privé et public dans les opérations d'urbanismes (chap.6).

Ensuite, nous montrons l'urbanisme de coalition autour des infrastructures routières qui s'appuie sur le levier de valorisation foncière des promoteurs-aménageurs *via* l'instrumentation du cadre de partenariat en PPP. En effet, le ferment de la valorisation foncière résulte donc de la coalition d'action et la négociation des règles d'urbanisme par des acteurs urbains propriétaires des terrains autour des infrastructures routières (chap.7). Enfin, nous présentons la matérialisation de la valorisation foncière et immobilière qui jouxte les nouvelles routes, à travers un essai de caractérisation de l'effet de valorisation foncière et immobilière des nouvelles routes construites (chap.8). L'essai de caractérisation de la valorisation foncière à proximité des nouvelles infrastructures routières *via* le cas de Tananarive met en exergue une ambivalence de l'impact des infrastructures routières entre l'effet perçu et l'effet réel. Ceci explique l'intérêt de conduire une analyse particulière sur les acteurs présents et actifs avec l'arrivée et par la réalisation des infrastructures routières et la fabrique urbaine, d'où la notion de « l'urbanisme de coalition ».

Carte 1 : L'agglomération de Tananarive



PARTIE 1. État de la littérature et méthodologie : infrastructure et plus-value foncière dans la fabrique urbaine

PARTIE 1. ETAT DE LA LITTÉRATURE ET MÉTHODOLOGIE : INFRASTRUCTURE ET PLUS-VALUE FONCIÈRE DANS LA FABRIQUE URBAINE

Si l'analyse des effets des infrastructures sur la valeur foncière, tant empirique que théorique, est très féconde sur les terrains dits « occidentaux », elle semble moins présente en ce qui concerne les exemples des terrains africains au sud de Sahara, comme Tananarive. L'étude des effets est généralement appréhendée à l'échelle macro, essentiellement axée sur le développement et la croissance économique du pays.

Cet accent mis sur le territoire national est sans doute lié à la situation dite de « sous-développement » de la majorité de pays africains dont la lutte contre la pauvreté demeure le mot d'ordre, sous l'influence des partenaires financiers et techniques¹⁵, mais aussi la difficulté d'accès aux données. La recherche dans ce domaine d'analyse des effets des infrastructures semble pâtir de cette injonction. Alors comment appréhender cette articulation entre les infrastructures et les plus-values foncières pour un terrain comme Tananarive ?

L'objectif de cette partie consiste à expliquer le cheminement et le positionnement de notre recherche ainsi que la construction de notre objet de recherche et le cadre d'analyse. Il s'agit aussi de faire un bilan de recherches scientifiques relatives à notre objet de recherche (théorique et empirique).

Ainsi, dans le Chapitre 1 de cette partie, nous développons notre méthodologie et positionnement dans l'analyse de l'articulation entre les infrastructures et les plus-values foncières. Il s'agit en effet d'exposer successivement la démarche, la façon dont nous allons traiter la question dans un contexte d'une ville en développement.

En Chapitre 2, nous consacrons à la revue de l'état de la littérature sur le rapport entre infrastructure de transport et la rente foncière, en soulignant le cas de terrains africains

¹⁵ La nouvelle appellation des bailleurs de fonds internationaux (Banque Mondiale, Agence de développement, etc.) qui appuient les pays en développement.

Chapitre 1. Méthode et positionnement de la recherche : comment appréhender l'articulation entre les infrastructures et les plus-values foncières ?

Introduction Chapitre 1

L'objectif de ce chapitre vise à élucider le parcours initiatique de recherche conduisant à la construction de notre travail de thèse.

D'abord, nous présenterons la méthodologie de recherche adoptée qui traite particulièrement à la démarche de recherche inductive. Elle combine une approche qualitative et quantitative basées sur des études de cas. L'utilisation d'outil d'internet dans la constitution de corpus et la posture de « double casquette » dans la démarche d'entretien constituent complètent notre méthodologie de recherche (section 1)

Puis, nous abordons le positionnement de la recherche et le cadre d'analyse où nous avons circonscrit les questionnements et la problématique guidant notre thèse, ainsi que la construction du cadre d'analyse (section 2). Le cadre d'analyse interdisciplinaire élaboré pour appréhender l'articulation entre infrastructure de transport et plus-value foncière est au carrefour de plusieurs champs disciplinaire : science politique et sociologie de l'action publique, économie immobilière et nouveau paradigme de planification urbaine.

Et enfin, nous déclinons le cadre d'analyse construit au contexte Tananarivien afin de permettre la formulation des hypothèses de recherche qui en découlent (section 3).

Ces éléments de définitions et de précisions théoriques, une fois posés et définis, nous permettront de répondre à l'interrogation que nous avons posée comme titre de ce chapitre.

Section 1. La méthodologie de recherche, de la démarche déductive comme point de départ...vers la construction du raisonnement inductif

Dans cette section, nous présenterons notre démarche qui combine à la fois qualitative et quantitative et cela s'inscrit dans un souci de mieux rendre les effets de valorisation foncière et leur complexité. Premièrement, nous exposerons le cheminement de notre démarche de recherche qui repose sur un parti-pris : partant d'une démarche hypothético-déductive vers une démarche inductive au travers des études de cas sur les (nouvelles) routes de Tananarive (1). Deuxièmement, nous aborderons les moyens d'investigation et de vérification utilisés (2). Et enfin, nous présenterons d'abord la justification du choix de nos terrains d'études avant de rappeler les études de cas sur lesquelles s'est appuyée notre analyse (3).

1. De la présomption au dégagement du sens : le passage du raisonnement déductif à une démarche inductive

Les premiers jalons de notre recherche ont été posés avant le début de notre travail de thèse en novembre 2011. En effet, notre rencontre avec l'objet de recherche développé dans cette thèse de doctorat résulte du travail que nous avons mené dans le cadre de la formation en Post master, Expertise Internationale, Villes en Développement à l'Institut Français d'Urbanisme¹⁶, Université Paris-Est Marne La Vallée de l'année universitaire 2010-2011. À ce titre, nous avons travaillé sur la mobilisation des plus-values foncières pour le financement des infrastructures de transport appliquée au cas de la ville de Tananarive. Ce travail a été effectué dans le cadre d'une mission et de stage au sein de l'Institut des Métiers de la Ville (IMV)- Tananarive, une structure opérationnelle de la coopération décentralisée entre la Région Île-de-France et la Commune Urbaine de Tananarive.

Le résultat de ce travail a donné lieu un rapport de 162 pages intitulé : « *Récupérer les plus-values foncières : une technique pour le financement des infrastructures d'Antananarivo ?* ». Le rapport porte sur une réflexion prospective sur la façon dont la ville de Tananarive pourra financer à court et à moyen terme son retard accumulé depuis l'indépendance en matière d'investissement en infrastructure et relever son défi d'urbanisation. Sont traités dans ce rapport « *l'analyse de la faisabilité d'application des techniques de récupération des plus-values foncières à Antananarivo, les inventaires des sites potentiels et des techniques de la récupération des plus-values foncières applicables dans le contexte d'Antananarivo, [la] simulation sur le site de Marais Masay (...)* ». Un mémoire de 78 pages issu de cette expérience de terrain, intitulé « *Maitriser le foncier, un moyen pour relever le défi urbain dans les villes en développement ? Enjeu de la réforme foncière en cours, rôles de la Commune Urbaine et la récupération des plus-values foncières à Antananarivo : mythes et réalités* », a été également

¹⁶ Avec la fusion de l'Institut d'Urbanisme de Paris et l'Institut Français d'Urbanisme qui a donné naissance à l'École d'Urbanisme de Paris en septembre 2015, la formation en Post master a été intégrée dans le cursus classique universitaire de formation en master 2 en urbanisme et expertise internationale.

réalisé pour l'obtention du DU¹⁷Post master Expertise Internationale Villes en Développement.

Ce rappel du parcours qui nous a amené à la préparation de ce travail de thèse est indispensable pour expliquer le cheminement de notre recherche et la construction de notre objet de recherche. Ce parcours fait partie intégrante du processus long conduisant à la maturation de notre réflexion. La méthodologie structurant notre réflexion, s'appuyant sur ce que nous nous appelons « *le passage d'une démarche hypothético-déductive à une démarche inductive* » s'inscrit d'ailleurs dans ce long processus. En effet, il est important de rappeler que la démarche adoptée dans le cadre de ces travaux exploratoires sur les plus-values foncières à Tananarive s'est appuyée sur une démarche hypothético-déductive.

Ayant comme objectif d'étudier la faisabilité d'application de la récupération des plus-values foncières pour le financement des infrastructures et d'élaborer une simulation sur un quartier de la capitale (Ranaivoarimanana, 2011a, p.10), notre hypothèse de travail s'était appuyée sur le postulat de « *l'anomalie de Shoup* », attribuée à Carl Sumner Shoup, [qui s'interroge] « *pourquoi est-il si difficile de financer les infrastructures publiques quand l'augmentation de la valeur des terrains urbains est beaucoup plus grande que le coût de l'infrastructure ?* » (Cité par Peterson, 2010, p.36). Cette hypothèse suppose l'effet bénéfique des infrastructures sur les valeurs des terrains, autrement-dit l'impact positif des infrastructures de transport sur les valeurs du foncier. Nous mettons ainsi un lien mécanique entre la réalisation des infrastructures de transport et l'augmentation des valeurs du foncier dont cette dernière, la part des plus-values, doit être récupérée par les pouvoirs publics afin de créer un cercle vertueux d'autofinancement des infrastructures. Cette hypothèse a été appliquée et testée aux plusieurs nouvelles routes construites à Tananarive dans une approche déductive : « les nouvelles routes » produisent « des plus-values foncières » que les pouvoirs publics doivent récupérer.

Ces travaux prospectifs et exploratoires sur la plus-value foncière à Tananarive nous ont permis de soulever certaines zones d'ombres des problématiques qui ont attiré notre attention. Il s'agit notamment de « (...) *la capacité [des] promoteurs d'anticiper et de mesurer le coût d'opportunité, en investissant [dans des fonciers dormants] à l'endroit où le projet d'infrastructures sera véritablement réalisé à court et à moyen terme* » (Ranaivoarimanana, 2011a, p.108) et de « *la coalition opaque des élites économiques et politiques (...) dans la gestion du foncier urbain à Antananarivo* » (Ranaivoarimanana, 2011b, p.65). Cette partie de zones d'ombres ont attiré notre attention. Plusieurs questions sur lesquelles nous souhaiterions approfondir y ont été émergées. Nous nous interrogeons ainsi sur le supposé impact des nouvelles infrastructures à l'augmentation de la valeur du foncier. D'autres questions portent aussi sur les différents détenteurs du foncier urbain et urbanisable et leurs stratégies, sur l'articulation de l'ensemble des acteurs publics ou privés dans l'anticipation de l'urbanisation par l'acquisition de terrain, sur les impacts des zonages des documents

¹⁷ Diplôme Universitaire

d'urbanisme. L'articulation de ces ensembles des questions semblent concourir à la formation des plus-values foncières.

En effet, la découverte de nouveaux questionnements de recherches nous a permis de surpasser à la présomption imposée par la démarche hypothético-déductive bien que cette dernière soit l'entrée qui a permis notre rencontre avec l'objet de recherche. Ces différents questionnements nous ont conduits à l'adoption d'une approche inductive de manière itérative jusqu'à la formulation de nos hypothèses. D'où la démarche méthodologie qui part de la présomption d'impact d'infrastructures routières à la valeur du terrain mais finalement aboutit à *la recherche du sens de cette valorisation foncière autour des routes, notamment via un schéma explicatif des liens des divers éléments (acteurs, territoire, projets, politiques urbaines) autour de cette valorisation foncière*. En effet, les hypothèses et les questions de recherches formulées dans ce travail de thèse résultent des investigations et observations sur terrain. Le paragraphe suivant explique les moyens d'investigations et de vérifications que nous avons mobilisés dans notre travail de recherche.

1.1. Les moyens d'investigations et de vérifications : faire une thèse, c'est chercher et fabriquer ses données !

Comme nous avons souligné ci-dessus, notre démarche de recherche s'appuie d'une part, sur des données quantitatives à travers l'observation de l'évolution du prix de m² et l'évolution des nouvelles constructions et d'autre part, sur les méthodes qualitatives basées sur des observations, des entretiens et de corpus documentaire (articles de presse et littératures grises) ainsi que des recherches bibliographiques. Le tout se focalise sur trois terrains d'observations des (nouvelles) infrastructures routières construites à Tananarive entre 2005-2012.

Dans la conduite de la recherche, le chercheur est souvent confronté aux fameuses questions sur les données utilisées pour étayer son argument et sa démonstration d'analyse. Il est question également des méthodes utilisées dans le traitement de ces données. Ces interrogations sont légitimes, pertinentes et indispensables, d'autant plus que les résultats obtenus, les interprétations et le sens que l'on y attribue dépendent de sources et de méthodes de traitement. Dans le cadre d'une recherche mobilisant le prix du foncier, la problématique liée à l'accès aux données sont particulièrement saisissant. En France, par exemple, la question ne porte plus sur l'insuffisance des données mais sur le développement de plusieurs bases des données¹⁸, mal connues et surtout souvent difficiles d'accès aux chercheurs et puis les méthodes d'utilisation et de traitement des données soulèvent également des questions quant à leurs limites¹⁹.

¹⁸ DVF (Demande des Valeurs Foncières) valeurs foncières à l'occasion des mutations immobilières à titre onéreux ; FILOCOM (Fichier des logements à la commune) ; DINAMIC (bases des données immobilières des notaires), etc.

¹⁹ Séminaire RéHAL/RJCF, « Sources et méthodes pour l'analyse des marchés du logement », Cergy-pontoise, le 13 janvier 2015 (cf. le compte rendu sur <<http://rjcfoncier.hypotheses.org/622> >).

Dans le contexte de Tananarive, ces problèmes des données sont multiples. Les données sont très difficiles à obtenir, et parfois inexistantes. Si elles existent, leur fiabilité est sujette à caution dans la mesure où la sous-déclaration des transactions constitue une pratique très courante. Il est ainsi difficile de savoir le montant exact des transactions, les prix déclarés auprès de l'administration ne reflètent pas le prix réel. Par ailleurs, les données sont brutes enregistrées manuellement dans un grand livre, notamment pour les nouvelles constructions *via* le permis de construire délivré par les autorités (cf. figure 1). Dans ces conditions, la fabrication de nos propres données s'impose comme une évidence pour surmonter ces difficultés.

Ainsi, pour le prix du terrain en m², nous nous basons sur le relevé des prix des petites annonces²⁰ du Journal *Vidy Varotra*²¹ (cf. figure 2) et d'une agence immobilière²² de 2002 à 2014. Les petites annonces immobilières sont une des méthodes alternatives pour analyser l'articulation entre valeur foncière et urbanisation (Halleux, 1999). À ce titre, le relevé de prix du m² repose sur un parti pris : nous n'avons sélectionnés que le prix du m² des terrains situés dans les zones concernées par nos terrains d'études. Il s'agit donc des prix de l'offre qui ne caractérise pas nécessairement le prix final lors de la transaction foncière. L'accès aux données sur la transaction foncière est presque une mission impossible. En dépit des différentes sollicitations, notamment auprès des notaires, nous n'avons pas réussi à accéder à ces informations. De la même manière, comme nous avons évoqué ci-dessus la fiabilité des informations sont à prendre avec beaucoup de précautions. Au demeurant, nous avons choisi deux zones excentrées et éloignées de nos terrains en tant que prix témoin de référence afin de permettre une comparaison. Les données collectées sont ensuite regroupées dans un fichier *Excel* (cf. annexe 1).

Pour les nouvelles constructions, nous nous appuyons sur les permis de construire (PC) délivrés par les pouvoirs publics autour des infrastructures routières analysées. À ce titre, nous avons relevé les données des PC enregistrés auprès de la « Commune Urbaine d'Antananarivo » et du SRAT (Service Régional de l'Aménagement du Territoire de Tananarive), autorités compétentes dans la délivrance des PC (cf. Partie 3). Comme nous venons de l'évoquer, en l'état ces données sont inexploitable (cf. figure 8). Le transfert des informations et leur classification par quartier dans un fichier *Excel* ont été indispensables afin de permettre l'utilisation des données. À ce titre, nous avons procédé au codage des données par quartier et arrondissement qui composent la Commune Urbaine d'Antananarivo.

²⁰ Les petites annonces sont une des méthodes évoquées par Halleux (1999) pour la collecte des données dans un contexte où il est difficile d'accéder aux données.

²¹Le journal *Vidy Varotra* est un journal trihebdomadaire et en ligne spécialisé aux petites annonces paru depuis le 16 juin 2003. Il est une référence pour la diffusion des annonces de terrains ou d'immobiliers à vendre des particuliers et des agences immobilières. Son tarif aussi bien pour les annonceurs que pour le prix du journal est très compétitif. Par ailleurs, le journal n'est pas tenu garant du contenu des annonces qui relève de la responsabilité des annonceurs. (Voir : <http://92.222.164.29/vidyvarotra/pages/index.php>)

²² Il s'agit d'une agence immobilière Guy Hoquet Madagascar

Figure 1 : Grand livre enregistrant les Permis de Construire au niveau du SRAT

Numero de l'annonce	Date de l'arrivee	Provenance	Numero de la correspondance	Date de la correspondance	Nature de la correspondance	Texte de la correspondance	Destination
			14	07	10		
194	du 07/08/14 au 02/01/20				CARRAYE Michel Jean Nivisa 17/05 TN 22224 "VILLA NEKE LOZAN" n° 2 Av. 3 Anra Anra	516.716 716.870	
195	du 08/06/10 au 08/06/10				RAELISOA Françoise Rep./ RAELISOA Virginie. TN= 45 015-A de fanomezana harimamy II "Antsahabe Anbatoreka"	512.000 797.355	
196	du 11/02/10 au 09/14				ROSSAVALY Mamodaly Epikah E. R. TN= 48.752-A "Tsotiamisakuram" Tsotry	513.584 718.870	
			16	07	2010		
197	du 14 juil. 2010 au 23/10/14				EPOUX RANAHARISSA Oliva Emmanuelle et RANADIAZARAI NADIVO Nazara Davo TN= 29 377-A dit "RANONDRA XII" n° 2 Ankalamitri mbane Ant / Lu	515.942 796.850	
198	du 30/06/10 au 24/10/10				RAVELONOSIA DE MADAMA Vauvines TN= 51.409-A dite "VILLA ANVA NODRANY" n° 2 Ankalamitri mbane Ant / Lu	515.131 797.056	

Source : cliché, Njaka. R, 2013

Figure 2 : Capture d'écran du site internet Vidy Varotra (20/02/2014)

Jeudi 20 Février 2014 VidyVarotra N° 1081 Mis en vente à partir du 21 Février 2014

Vous êtes ici : [Accueil](#) / [Liste Catégorie](#) / [Liste](#) / [Detail Annonce](#)

[<< Retour](#)

ACHAT EN LIGNE
Principe
Catalogue
Votre panier
Aide

MES ANNONCES
Insertion
Modification
Suppression
Mon Compte

ANNONCES
Consultation
Recherche

Programme TV

Aperçu Journal

Accueil
Enregistrer
Infos Générales
Infos Annonces
Infos Publicités
Contact Utiles
Deconnecter

Si vous êtes déjà abonné ou vous voulez changer de connexion ,connecté ici

Login Pass

DETAIL ANNONCE	
Ref	543667
Parution	1070
Catégorie	IMM
Sous Catégorie	TERRAIN
Usage / Marque	-
Annonce	BY PASS ANDRONDRAKELY : 1ha, a remblayer, acces
Agence	non
Prix	40 000 AR / 200 000 FMG
A debattre	NON
Contact	Mode Demo : plus d'infos Déjà abonné : connecter ici
Adresse	

Espace Publicitaire

Votre publicité ICI,
contactez le
0 33 03 300 24

Source : Vidy-Varotra.com, élaboration personnelle

1.2. Une double casquette « un pied dedans, un pied dehors » dans la démarche d'entretien et d'observation

À côté de mobilisation des données quantitatives comme moyen d'investigation, nous avons également procédé à une méthode plus qualitative basée sur des observations et des entretiens. Cette partie de la méthodologie constitue le cœur du fondement de notre recherche et analyse. En effet, il faut souligner que les données quantitatives soient des éléments de base qui ont servi à souligner les premières observations, notamment la valorisation foncière et la multiplication des nouvelles constructions autour des nouvelles constructions (cf. partie III). Ainsi, les entretiens et les observations sont de véritables outils pour déceler les enjeux, les insu et le pas quotidien au cœur de prise de décision des différents acteurs autour des (nouvelles) infrastructures routières et qui ont participé à l'effet de valorisation foncière.

Mais la conduite de cette investigation dans une ville en développement telle que Tananarive implique une connaissance des réseaux d'acteurs à l'œuvre dans l'aménagement urbain ou au moins l'existence d'une porte d'entrée à ces acteurs. Dans la mesure où la question foncière (accès à la terre, sécurisation foncière, marché foncier) demeure un sujet sensible et porteur d'importants enjeux (économique, politique et social). À ce titre, l'Institut des Métiers de la Ville (IMV)- Tananarive, nous a permis d'ouvrir beaucoup des portes aussi bien des pouvoirs publics que des acteurs privés (promoteurs immobiliers). Il faut souligner que notre passage à l'IMV pendant les premiers travaux sur les plus-values foncières, puis pendant le séjour de terrain pour la thèse sur les plus-values foncières nous a permis d'instaurer un climat de confiance avec les acteurs difficilement accessibles aux publics, à l'instar des promoteurs et des investisseurs privés, des différents responsables et hauts fonctionnaires ministériels. En effet, l'accueil de l'IMV a permis d'instaurer une sorte de légitimité de notre statut, c'est-à-dire le fait d'adosser à l'IMV, même si cela n'est pas vrai dans la réalité, participe au renforcement de notre crédibilité. Ce qui a permis d'éviter le rendez-vous annulé et les « faux bonds » des interlocuteurs.

Ainsi, l'entrée sur nos terrains d'études ne se fait pas donc d'une manière hasardeuse, ni repères, ni questions qu'aurait pu privilégier une méthode d'observation directe par l'intermédiaire d'un raisonnement par induction (Arborio, Fournier, 2010, p.10). Il nous paraît impossible d'explorer nos terrains et de percer le mystère de l'objet de notre recherche sans ces entrées. En effet, les *a priori* que nous avons utilisés lors des travaux de recherche en Post master s'inscrivent dans la continuité de notre recherche en thèse. On peut les considérer comme le premier contact qui a permis la rencontre avec l'objet de recherche. Notre interrogation dans la thèse résulte ensuite de l'ensemble de ce processus. Dans cette optique, bien que la genèse de nos questionnements soit issue du raisonnement inductif, la manière dont nous avons procédé pour y arriver est inséparable de la phase du premier contact, c'est-à-dire la mobilisation du raisonnement hypothético-déductif des travaux menés en Post master. En cela notre pratique de l'observation directe n'est pas donc à l'état pur, c'est-à-dire

sans les *a priori* comme formule la méthode de recherche qualitative (Glaser, Strauss, 2010 ; Arborio, Fournier, 2010). Ainsi, dans le contexte de notre terrains d'études inaccessibles et difficile à pénétrer, notamment pour les acteurs de l'immobilier, les questions *a priori* formulées nous ont conduits de « découvrir ce qui joue derrière les discours », « les effets synecdoques », les comportements non-verbalisés et de « saisir les pratiques non-officielles» (Arborio, Fournier, 2010, 2015).

Avec cet appui de l'IMV, nous avons ainsi à la fois « un pied dedans et un pied dehors » -nous appelons cette posture «double casquette» dans la mesure où nous sommes à la fois observateur et acteur- dans le processus de prise de décision relative à certaines politiques urbaines, notamment celles qui concernent la gouvernance et la planification urbaine. Cette double casquette a été également mobilisée dans certains nombres entretiens. En plus de cela, mes connaissances du terrain en tant que malgache ont facilités les contacts, surtout avec les habitants. En effet, la double casquette relève donc ainsi, d'une part d'un double statut professionnel, considéré comme équipe de l'IMV ou doctorant-urbaniste et d'autre part d'un double statut vu comme étant tantôt malgache, tantôt étranger du fait de mon rattachement à l'université française et à cause de mon expatriation.

Dans la démarche d'observation et d'entretien, nous nous servons de la « double casquette », tout en faisant une combinaison de manière incognito, selon les personnes rencontrées et les ateliers (et réunions) de travail assistés (cf. Tableau 1). Ainsi, quand les interlocuteurs institutionnels (certains responsables ministériels et agents municipaux) émettent de réserve envers l'IMV ou quand il s'agit des acteurs non institutionnels, nous nous présentons comme doctorant-urbaniste malgache. Cette première configuration je l'ai surtout mobilisée pour approcher les habitants et certains responsables ministériels et acteurs privés (promoteur).

A l'inverse, se présenter comme étant à la fois équipe de l'IMV et expatrié ouvre par ailleurs beaucoup de portes et a permis d'assister à des réunions stratégiques. Cette deuxième configuration a été utilisée (dans la majorité de rencontres clés, d'ailleurs nous avons été introduits par le directeur de l'IMV lui-même qui a souvent souligné notre parcours « doctorant et urbaniste ») pour rencontrer les acteurs clés de la ville (responsables du ministère de l'aménagement du territoire, des établissements publics d'aménagements, de la Commune Urbaine d'Antananarivo, des promoteurs et agences immobilières, des partenaires techniques et financiers (AFD, JICA), et ONG.

Enfin, la dernière configuration consiste à se présenter comme expatrié qui cherche des terrains à vendre. Cette dernière a été utilisée pour percer le mystère de la transaction foncière *via* les intermédiaires fonciers dit « Mpanera tany » (cf. Partie 3).

Tableau 1 : Les différentes postures adoptées dans les recherches empiriques

Postures de recherche	Entretien	Observation
Doctorant-urbaniste et/ou malgache	Propriétaire foncier Acteurs privés Personnalités Acteurs non-étatique Acteurs institutionnels	Service Régional de l'Aménagement du Territoire (Délivrance de permis de construire)
Équipe IMV et/ou Chercheur non-résident	Acteurs privés Acteurs non-étatique Acteurs institutionnels	Atelier Phase 3 élaboration plan d'urbanisme (ministère de l'aménagement du territoire et de la décentralisation) Atelier « Initiative Urbaine » (Commune Urbaine d'Antananarivo) Atelier national « projet de loi sur la décentralisation » 1 ^{er} Forum National Urbain Atelier Profil Urbain UN-Habitat
Investisseur	Intermédiaire foncier (ou « Mpanera Tany »)	

Source : Élaboration personnelle, Njaka R., 2015

- **Ateliers restreints, réunions de travail, Administration**

Nous avons assisté à plusieurs ateliers, réunion de travail du ministère (ministère de l'aménagement du territoire et de la décentralisation), de la CUA, des partenaires techniques et financiers de Madagascar (Banque Mondiale, UN-Habitat). Notre participation à ces différents ateliers a permis de se mettre au cœur du processus de prise de décision dans la mise en œuvre des politiques publiques et de mieux comprendre les enjeux et les jeux d'acteurs. À ce titre, nous pouvons citer l'atelier restreint destiné à l'élaboration du plan d'urbanisme de détail a particulièrement très riche d'informations dans la manière où l'on procède à l'élaboration d'un plan d'urbanisme (nous reviendrons en détail sur cet atelier dans la deuxième partie). D'autant plus que le plan d'urbanisme en question concerne notre terrain d'étude, cet atelier nous a aidés à mieux cerner les différents protagonistes et à détecter les éléments non-dits conduisant aux choix d'orientations du plan : en résumé un terrain d'observation inespéré pour notre recherche.

Notre participation à l'atelier national consacré à la finalisation des projets de texte sur la décentralisation a été également un terrain fécond pour l'observation de relations entre l'État et les collectivités territoriales, en particulier leurs rôles dans la planification urbaine. De la même manière, la concertation « Initiative Urbaine » qui consiste à fédérer et à enclencher une dynamique de mise en cohérence des actions urbaines menées par les différents acteurs privés ou publics dans la ville de Tananarive, initiée par la CUA avec le soutien de l'IMV, a permis de voir la complexité de jeux d'acteurs dans la gouvernance.

Nous nous sommes également plongés au cœur de l'administration qui délivre l'autorisation du permis de construire. Le moment où nous avons effectué la collecte des données sur les permis de construire autorisés autour de nos terrains de recherche a été une période d'observation du fonctionnement du SRAT dans la procédure de demande et délivrance de permis de construire. Nous étions placés dans le même bureau à côté des techniciens et des agents de l'État qui s'occupent l'accueil des usagers, l'étude des demandes, ainsi que la délivrance de la décision finale. Entre la visite des terrains que les techniciens, accompagnés de demandeur de PC, devaient effectuer et la réception des décisions finales sur l'autorisation, nous avons observés les anecdotes, les négociations et les arrangements non tacites dans le balai incessant des usagers.

- **Entretiens**

Nous avons adopté la méthode d'entretien semi-directif dans l'élaboration de nos entretiens. Nous avons effectué une introduction de manière générale notamment sur l'urbanisation de Tananarive en soulignant quelques enjeux pour guider l'entretien. Ensuite, nous avons laissé s'exprimer librement l'interviewé autant que possible pour lui donner la prise d'initiative de soulever nos interrogations et d'en développer des explications ou d'éclaircissements (Beaud, Weber, 2010).

Le choix de cette méthode s'explique par trois raisons. D'abord, la nature de notre objet de recherche, « l'effet de valorisation foncière des infrastructures routières », peut facilement induire à une réponse binaire, positive ou négative en faisant la relation infra/valorisation foncière en adoptant la méthode d'entretien directif. Cette démarche ne permet pas ainsi de saisir la nature véritable du processus et de jeux d'acteurs qui ont conduit à la valorisation, autrement-dit la chaîne causalo-temporelle contribuant à l'effet de valorisation. Elle ne permet pas de déceler l'expression des interviewés et laisse peu de place à l'initiative de parole. En conséquence, il nous paraît ainsi improductif d'adopter une méthode d'entretien directive avec des questionnaires fermés. Ce qui nous permet « *d'échapper à la construction de la réalité à laquelle se livrent les enquêtés par entretien [directif]* » (Arborio, Fournier, 2010, p.15).

Ensuite, notre objet de recherche, en lien avec le foncier, demeure un sujet très sensible, peu exploré à Madagascar, plus particulièrement sur le foncier urbain (cf. chap. 1). Le format d'entretien avec des questionnaires fermés peut paraître comme un interrogatoire et accroît la réticence de nos interlocuteurs et leur ouvre l'adoption du « comportement de conformité » (Arborio, Fournier, 2010, p.21) dans leurs réponses. Par souci de confidentialité (notamment pour les fonctionnaires et acteurs privés de la ville) et de facilitation des échanges, nous avons opté pour la méthode d'entretien semi-directive.

Enfin, l'action publique constitue une des entrées utilisées de notre recherche sur l'effet de valorisation foncière des infrastructures. Pour connaître l'action publique, « l'entretien semi-directif est un outil non seulement pertinent mais encore indispensable pour qui veut connaître l'action publique » (Pinson, Sala Pala, 2007, p.557). Notre objectif vise à retracer l'historicité du déroulement de l'action publique et à comprendre les pratiques et représentations des acteurs de la politique publique urbaine (*ibid.*) de Tananarive.

Au total, nous avons interviewés 36 personnes (cf. tableau 2). Dans la majorité de cas (mis à part les entretiens avec les propriétaires fonciers et les intermédiaires fonciers), les rendez-vous ont été fixés par contact mail et téléphonique et se sont déroulés le plus souvent sur le lieu de travail des interlocuteurs. Dans certains cas notamment pour le cas d'un promoteur, la prise de rendez-vous a attendu plusieurs semaines. La longue attente de rendez-vous s'explique par la réticence de cet acteur à nous accorder un entretien. Il faut souligner que beaucoup de rumeurs et de critiques, à tort ou à raison, notamment sur les investissements fonciers et immobiliers du promoteur (expulsion, accaparement des terrains) se sont

répandus dans les médias et réseaux sociaux *Facebook*. Il a fallu instaurer la confiance avec l'entreprise, notamment en contournant l'objet de notre demande à travers la reformulation de l'objet de l'entretien pour que cet acteur ait accordé un rendez-vous. De plus, le promoteur accorde peu d'entretien. Nous nous considérons que nous sommes parmi le rare chercheur, peut-être le seul chercheur, qui a pu réussir à avoir un entretien avec ce promoteur.

Tableau 2 : Les nombres des entretiens semi-directif réalisés

Nombres des entretiens : 36					
Acteurs Institutionnels	Acteurs privés	Propriétaire foncier	Acteur non-étatique	Intermédiaire foncier	Personnalités
CUA : 5	Cabinets d'études : 2	Métayers : 1	Association défenseur des droits : 1	« Intermédiaire informel » : 1	Société civile : 1 Ancien responsable de la CUA : 1
Ministère : 4	Promoteur : 3	Propriétaires : 4	ONG : 1	Agence immobilière : 3	
Agence de l'État : 4		Habitants : 3			
AFD : 1					
Chef quartier : 1					
15	5	8	2	4	2

Source : élaboration personnelle (Njaka R., 2015)

Dans le déroulement de notre entretien, le début de notre introduction s'appuie parfois sur les rôles ou les regards de leurs fonctions dans l'aménagement de la ville. Cette entrée est souvent très efficace dans la mesure où cette question provoque de réaction de la part de l'interviewé. Tout au long des entretiens, nous sommes seulement intervenus pour l'orientation des entretiens quand l'entretien commence à se disperser et pour réagir à certaines explications et avoir plus de détails afin de saisir le processus de fonctionnement et d'action quand il s'agit des acteurs privés comme le promoteur. Dans certains cas, nous avons pu enregistrer, dans d'autres nous avons opté pour la prise de note.

L'utilisation d'enregistreur d'entretien s'avère efficace, elle n'avait pas des incidences majeures dans le déroulement de notre entretien. Contrairement à ce que nous pensons à attendre comme attitude de nos interviewés avec l'utilisation de l'enregistrement, c'est-à-dire un discours maîtrisé et convenu, il ne s'était rien passé. Leurs discours n'étaient pas forcément préétablis bien qu'il ait un passage des entretiens qui relève davantage de la communication. Grâce à l'enregistrement, nous avons pu revenir sur les moments forts de notre entretien : les digressions, les anecdotes, les jugements personnels.

2. L'outil internet pour la constitution du corpus documentaire : les articles des presses

Avec l'avènement de la nouvelle technologie d'information et de communication, l'utilisation d'internet en tant que terrain d'investigation à part entier dans la recherche devient une pratique très récurrente en sciences sociales. « *La mobilisation d'internet fait partie intégrante [de la] méthode [de recherche] et constitue bien plus qu'un moyen pour comprendre le phénomène auquel on s'intéresse* » (Devaux, 2013, p.83). Il permet ainsi de repérer des informations que l'on ne peut pas observer sur les terrains. Les discussions sur des réseaux sociaux : *Facebook, Twitter* (Morel, 2016)²³ ou les commentaires ouverts sur des articles de presses en ligne sont parfois des terrains d'observations plus fécondes que le terrain lui-même pour comprendre certains phénomènes étudiés, notamment leurs ampleurs auprès des individus, la perception des individus ou des habitants. Cependant, les informations et observations *via* internet peuvent s'éloigner de la réalité sociale (Devaux, *op cit.*) et parfois relève des rumeurs. Des précautions sont alors indispensables, notamment l'importance de travaux de terrain et de l'utilisation de sources traditionnelles telles que les littératures grises et articles de presse.

Dans notre recherche, bien que le réseau social *Facebook* et la page dédiée au commentaire de presse en ligne²⁴ aient été mobilisés dans l'observation de phénomènes liés aux conflits fonciers autour de nos terrains de recherche (notamment sur le cas d'Ankadimbahoaka, cf. Partie 3), l'utilisation d'internet a servi pour recueillir des articles de presses à travers une revue presque quotidienne du journal et quotidien en ligne. Il a également été utilisé pour collecter des documents de communication et documents interne des acteurs institutionnels à partir de l'inscription à une liste de diffusion de réseaux d'acteurs (APUM²⁵ et réseaux d'acteurs locaux²⁶).

2.1. La revue de presses en ligne

Nous avons collectés 212 articles en ligne diffusés pendant la période du novembre 2005 au septembre 2015. Toutefois, la période de 2011 à 2015 représente la majeure partie de notre revue presse. Cette non-exhaustivité de la période de couverture s'explique par deux raisons. D'une part, notre méthode de recherche repose sur un parti pris, basée sur une recherche par mots-clés à travers le moteur de recherche *Google actualités* et sur le site internet des journaux en ligne. Ainsi, certains articles collectés avant 2011 sont des archives hébergés,

²³ Son utilisation peut aller plus loin et constitue un véritable matériau de recherche exploitable, notamment avec le développement des divers supports et outils liés à internet (site web internet, blogs, listes de discussion et de diffusion, plates-formes de stockage). Voir à ce titre le chapitre 3 de la thèse de Camille Devaux (2013) qui expose longuement cette utilisation d'internet (elle a publié en ouvrage sa thèse en 2014).

²⁴ Notamment le commentaire dans le forum autour de l'article de *Madagascar Tribune* du 21 mai 2014, intitulé « Destruction de maisons à Ankadimbahoaka : Légitimité et/ou légalité dans la question foncière ».

²⁵ Association des Professionnels de l'Urbain de Madagascar (cf. <http://apumtana.blogspot.fr/>).

²⁶ Il s'agit des acteurs locaux (expert et chargé de mission dans des ministères ou institutions de coopération internationale) à qui nous avons noués un contact permanent pour nous tenir informés des actualités et des évolutions sur le terrain.

soient par des sites internet qui collecte et distribue des articles²⁷ dont l'accès est payant, soient par des particuliers. Ils ne sont plus accessibles sur leur site web. D'autre part, certains journaux en ligne n'ont que des archives limitées pour quelques périodes de diffusion. Il nous apparaît ainsi difficile de remonter plus loin dans la constitution de notre corpus, c'est-à-dire avant la construction des routes (avant 2005 pour les deux cas d'études, cf. infra). De plus, le début de notre revue de presse quasi-quotidienne correspond à la période où nous avons démarré notre travail de thèse.

La revue de presse s'inscrit dans un double objectif, d'un côté de s'intéresser à la présence médiatique des problématiques liées à la réalisation et au réaménagement des infrastructures routières, notamment les dynamiques de nouvelles constructions, du marché foncier et immobilier, les questions liées au foncier (accès, régulation, conflits) et enfin la gouvernance urbaine autour de ces différentes interrogations.

De l'autre côté, le contenu des articles permet d'analyser la façon dont ont été traités ces sujets par les journaux en ligne. À ce titre, nous cherchons à qualifier non seulement l'ampleur des problématiques mais surtout le parti pris de l'article dans l'analyse de changement autour des nouvelles routes : sujet défendu, pourfendu ? Les indicateurs qui laissent transparaître le changement autour des nouvelles infrastructures sont importants car ils participent à alimenter l'idée de valorisation de ce quartier (donc de l'augmentation de la valeur du foncier et de l'immobilier) et la manière dont les projets ont été conçus (rôle des pouvoirs publics, partenariat public-privé, engagement des acteurs de l'immobilier). Nous recoupons ainsi les entretiens avec les acteurs.

Par ailleurs, la mention des conflits autour de ces nouvelles routes par le journal en ligne renseigne et relaie la cause habitante et des propriétaires fonciers. « *Sans doute. Il faut cependant souligner que de nombreux chercheurs concluent que, malgré les biais présents, la presse écrite est une source fiable et adéquate de données sur l'activité conflictuelle (Olzak, 1989 ; McCarthy et al., 1996 ; Hocke, 1999 ; Rucht et al., 1999). L'utilité de la presse écrite dans l'analyse du changement social réside, entre autres, dans les comparaisons inter-temporelles à long terme qui sont permises par cette source de données.* » (Villeneuve et al., 2006, p. 137).

À partir de ces différents critères, le corpus constitué a été analysé à travers un tableur *Excel*. Nous avons ainsi classé les articles en six thématiques pour faciliter le traitement :

- « Thématique Foncier »
- « Thématique acteur de l'immobilier »
- « Thématique marché immobilier »
- « Thématique Litige foncier et remblaiement des rizières »
- « Thématique Infrastructures »
- « Thématique Gouvernance »

²⁷ Le site internet *All Africa* < <http://fr.allafrica.com/>>

Cette dernière se décompose en quatre sous-thématiques : « Gouvernance urbaine CUA », « Décentralisation », « Marchés publics et PPP », « Problématiques urbaines de Tananarive ». Dans le tableau, le titre de l'article, l'auteur s'il existe, le nom du journal et puis la date de parution sont mentionnés de façon à montrer une vision globale du corpus selon chaque thématique (cf. Tableau n° 3). Des mots-clés indiquant les problématiques traités ont été fixés pour faire sortir les idées générales évoquées dans chaque article. Par ailleurs, certains extraits ou passages d'un article sont repris et utilisés comme référence dans certains chapitres pour appuyer nos argumentations.

Tableau 3 : Modèle de tableur Excel élaboré dans l'analyse du corpus constitué d'articles de presse

	A	B	C	D	E
1	Nom du journal	Titre article	Auteur	Date de parution	Problématiques
2					
...					
<onglet>	Thématique foncier	Thématique acteur de l'immobilier	Thématique marché immobilier	Thématique Litiges, Remblais

Source : élaboration personnelle (R. Njaka, 2015)

2.2. Les littératures « grise » sur Tananarive : rapport d'études, documents interne, lois et règlements

Notre travail de recherche s'est basé aussi sur 125 documents de littératures « grise » (cf. Tableau 4). Grâce à la recherche sur Internet, plusieurs documents et rapports d'études sur Madagascar abordant le cas de Tananarive peuvent être téléchargés facilement sur internet, notamment pour les rapports d'études des partenaires techniques et financiers (Banque Mondiale, Union Européenne, IMV, UN-Habitat) et ONG. La liste de diffusion et le « *mailing list* » des acteurs locaux nous ont aidés à procurer de documents internes de travail, du compte-rendu de réunions, de documents d'urbanisme ou de documents de communication des autorités compétentes (des ministères et la CUA).

Par ailleurs, l'analyse des lois et règlements est riche en enseignement sur l'évolution de la mise en œuvre de projet d'aménagements ainsi que sur les acteurs impliqués. La plupart de différents textes des lois a été téléchargé *via* le site internet du Centre National d'Information et de documentation législative et juridique de Madagascar (Centre National LEGIS) qui collecte et diffuse les bases des données sur l'ensemble du droit malgache (lois, règlements,

jurisprudence)²⁸et la base des données GALLICA de la BNF²⁹ pour les archives du Journal Officiel de Madagascar et Dépendances (JOMD) concernant les lois et les décisions relatives à l'urbanisme sous l'empire français . Certains lois et règlements qui n'y figurent pas dont nous avons besoin dans notre analyse ont été obtenus grâce aux réseaux d'acteurs locaux. Par ailleurs, le Centre de Ressources Documentaires Aménagement Logement Nature du Ministère de l'écologie à La Défense et le Centre d'Archives d'Architecture du 20^e siècle (Cité de l'architecture et du patrimoine, Institut français d'architecture) ont permis d'accéder aux documents de planification urbaine de Tananarive (de la colonisation à la fin des années 1990).

Tableau 4 : Les différents types de « littératures grises » selon les sources

Partenaires techniques et financiers (BM, AFD, UE, JICA, UN-Habitat)	Acteurs institutionnels (CUA, Ministères, Centres de ressources, etc.)	Lois et règlements	Acteurs non institutionnels *
Rapport d'études	Documents de travail à usage interne	Arrêtés, Décrets, Conventions, code	Rapport d'études
Document stratégique	Compte-rendu de séminaire	Archives du Journal Officiel de Madagascar et Dépendances	Documents stratégiques et communications (présentation power point, flyer, lettre d'informations, etc.)
Document d'analyse	Rapports de travail		
Notes de politique	Guide de bonnes pratiques		
	Documents d'urbanisme		
	Documents d'orientation stratégique		
	Bulletin d'informations		
22 documents	57 documents	62 lois et règlements	6 documents

*au sens des acteurs non étatiques composés de : ONG, association, promoteur et investisseur

Source : élaboration personnelle (R. Njaka, 2015)

²⁸ Le centre national LEGIS a été créé en octobre 1997. La création du site s'inscrit dans l'objectif auquel est assigné le centre, notamment l'accessibilité des différents textes juridiques, législatifs et réglementaires. « Plus de 40 000 références des textes [de lois et règlements] parus au *Journal Officiel* depuis 1897 et plus de 5 000 documents parus depuis 1998 dans leur version intégrale » sont accessibles sur le site. Cependant, certains lois et règlements n'y figurent pas en dépit de ces nombres importants de références, notamment certains arrêtés et décrets récents relatifs à l'aménagement du territoire à Antananarivo.

(Voir http://www.cnlegis.gov.mg/droit.malagasy/?page_id=9.)

²⁹Bibliothèque Nationale de France (cf. Source gallica.bnf.fr / Bibliothèque Interuniversitaire Cujas

Par ailleurs, ces différents moyens et méthodes utilisés dans l'exploration et l'analyse de notre objet de recherche, en lien avec les nouvelles routes, ne peuvent pas fonctionner sans leur ancrage aux infrastructures routières. C'est à ce titre que nous nous appuyons aux terrains d'études. Les nouvelles infrastructures routières de la capitale construites dans les années 2000 sont exposées dans la section suivante, notamment en insistant sur les raisons de leur choix.

3. Les infrastructures routières étudiées : de l'accessibilité à la libération de fonciers dormants

Le choix de cas d'études, donc de notre terrain d'investigation, constitue un des premiers enjeux à considérer afin de ne pas biaiser notre analyse. Le risque étant d'orienter le choix des terrains dans un seul objectif de justification et de validation des hypothèses, en négligeant certains terrains qui invalident les questionnements posés par les hypothèses. Cependant, en cohérence avec notre objet de recherche, « l'effet de valorisation foncière des infrastructures routières », il est évident que notre terrain de recherche soit en lien avec les infrastructures routières. À ce titre, nous nous appuyons sur les nouvelles routes construites (ou en projet) et les routes réaménagées récentes dans la ville de Tananarive.

Ainsi, pour expliquer le choix de ces terrains, nous décrivons d'abord le contexte dans lequel ces routes ont été construites. Nous soulignons plus particulièrement l'objectif primordial d'accessibilité auquel est assignée la réalisation de ces routes (3.1) mais qui occulte l'enjeu foncier autour de ce tracé (3.2). Nous présenterons ensuite les différentes routes qui font l'objet de notre recherche (3.3).

3.1. Le schème permanent d'accessibilité affiché comme objectif primordial de la réalisation des infrastructures

La construction des infrastructures routières dans les années 2000 à Tananarive revêt un double objectif : elle vise la réduction de volume du trafic à l'intérieur de la ville par l'amélioration de circulation inter-quartiers, de transit qui contourne le centre-ville (Egis/INFRAMAD, 2013), et concourt au développement de l'agglomération de Tananarive (BDA, MPRDAT, 2007) *via* le programme « Grand Antananarivo »³⁰. Le centre-ville de Tananarive étant à la fois le lieu de convergence de tous les flux de circulation provenant de l'extérieur de la ville et le lieu de transit pour aller vers les communes périphériques et les six provinces de Madagascar.

Cette configuration radioconcentrique du réseau de voirie a de conséquence sur la fluidité de circulation et sur l'accessibilité de la ville (Sibyllin, Gobin, 2010) d'autant plus que les axes routiers sont vétustes et sous-dimensionnés (largeur de 6 à 7m) : la congestion est permanente à l'entrée et à la sortie de la ville (Raveloarison, 2004). Ainsi, c'est dans ce contexte d'amélioration de desserte et de circulation que s'inscrit la réalisation des infrastructures routières. D'ailleurs, les différents documents officiels que nous avons

³⁰ un programme de développement de l'agglomération d'Antananarivo (programme « Grand Antananarivo ») engagé par le Ministère de la Décentralisation et de l'Aménagement du Territoire malgache (MDAT), la Commune Urbaine d'Antananarivo (CUA) et l'Organisme Public de Coopération Intercommunale (OPCI) du Grand Antananarivo FIFTAMA regroupant 30 communes périphériques de la CUA lancé en 2007. Ce programme visait « à améliorer les conditions de vie des populations de l'agglomération d'Antananarivo en soutenant une approche intercommunale, notamment à travers l'implémentation de son Plan d'Urbanisme Directeur (PUDi) et la mise en place de services intercommunaux à l'échelle de l'agglomération, tels que la gestion des déchets » (BDA/BCEOM, 2007).

consultés portant sur les projets d'infrastructures routières soulignent ces objectifs primordiaux. Dès lors, la justification d'une politique d'aménagement des infrastructures routières repose sur l'amélioration de l'accessibilité.

Dans le Plan de Déplacement Urbain de l'Agglomération de Tananarive (PDUA) réalisé en 2003, le document de référence en la matière à ce jour, il y apparaît que la matrice orientant la réalisation des nouvelles routes focalise seulement sur leurs tracés et n'intègre pas une vision d'aménagement d'ensemble incluant les quartiers desservis et les parcelles traversées par l'infrastructure. Le gain de temps de l'accessibilité grâce à la réalisation des réseaux routiers est un argument abondamment avancé comme impacts positifs de cet outil de planification de déplacement (The Louis Berger Inc. P10., 2003, p.28).

Des mesures destinées à prévenir l'impact environnemental du projet (qualité de l'air, niveau sonore, dégradation des sols, pollution des eaux souterraines, destruction de la végétation urbaine et naturelle, etc.), la sécurité routière, ainsi que certains aspects socio-économiques du projet (action de sensibilisation et d'information, esthétique urbaine comme la végétalisation des aménagements, aménagement de parcours sportifs, etc.) sont aussi soulignées dans le PDUA (The Louis Berger Group Inc. PR., 2003, pp.55-61).

Par ailleurs, la nécessité d'articuler projet d'infrastructure et aménagement foncier, notamment pour les parcelles traversées par la route n'est pas pris en compte. Malgré le constat sur, « [même] de manière plus secondaire, l'amélioration des conditions de circulation [qui] induira une augmentation de la valeur foncière des zones situées à la périphérie de l'agglomération » (ibid., p.60). Il occulte également le fait de « [l'] amélioration de l'accessibilité attire de nouvelles populations autour et le long des infrastructures à l'origine de l'amélioration » (Delville, 2008, pp.60-61).

Cette absence d'articulation semble récurrente dans la manière de penser la planification urbaine. « La planification de l'occupation des sols [de Tananarive] a jusqu'à présent été découplée de la planification des transports urbains » (Delville, 2008, p.253). Dans le même ordre, les partenaires techniques et financiers qui soutiennent la majeure partie des grandes infrastructures routières adoptent la même démarche désarticulée (cf. infra). Il arrive parfois qu'ils montent de projets imprévus au fil de l'eau et selon les opportunités financières qui se présentent (cf. infra). Cet état de fait est constamment soulevé et faisait toujours l'objet de préconisations pour une meilleure articulation entre toutes les politiques sectorielles qui concernent la planification urbaine (cf. partie 2). Au-delà des régularités observables, notamment l'accent porté sur l'accessibilité dans la réalisation des infrastructures routières, pourquoi telle démarche a été adoptée en termes de planification urbaine. Quel enjeu se cache derrière cet objectif apparent d'amélioration de desserte ?

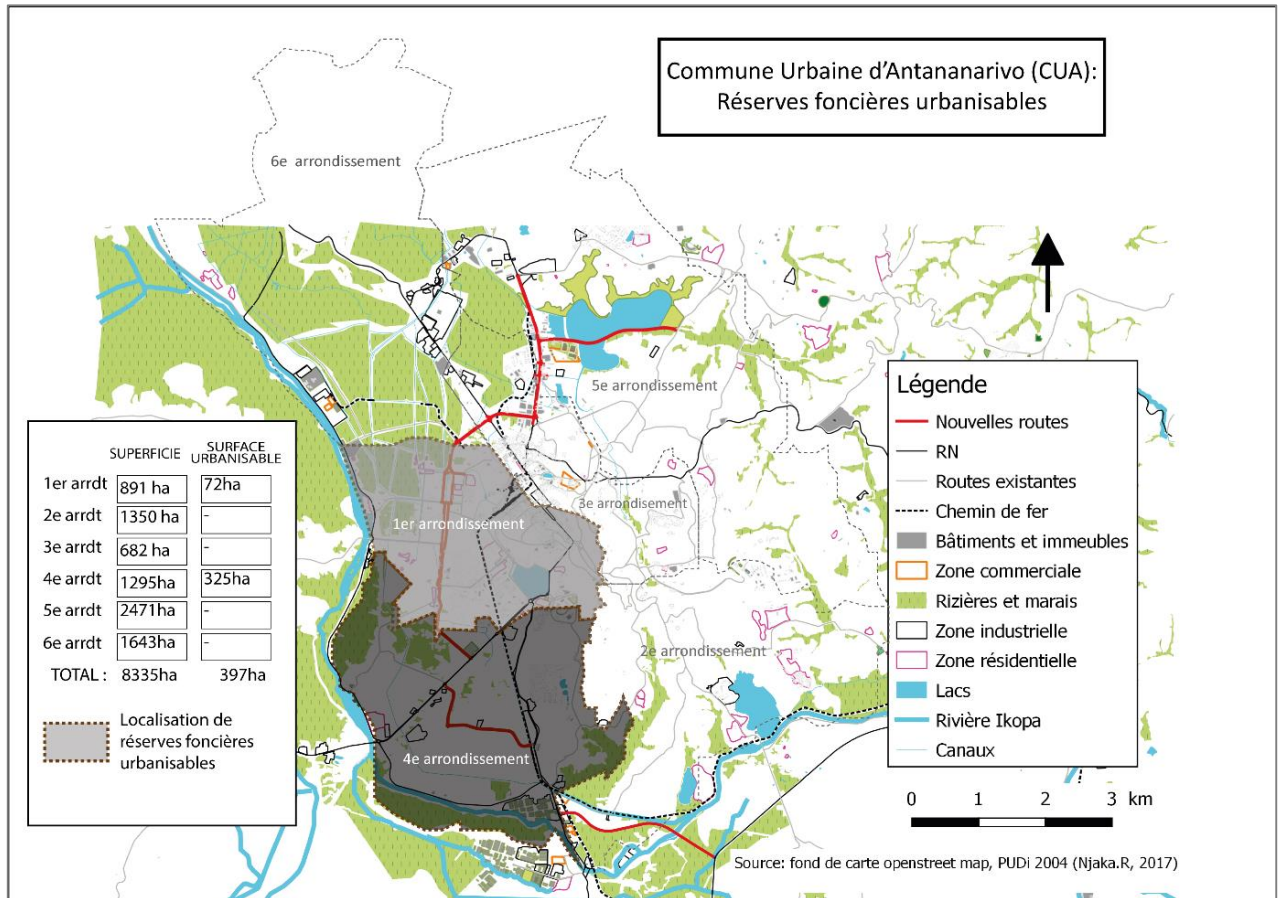
3.2. La partie immergée de l'accessibilité : l'enjeu de l'accès aux gisements fonciers libérés par l'arrivée des infrastructures routières

Le décor initial d'amélioration de desserte assigné aux nouvelles infrastructures routières soulève toutefois un autre enjeu occulté, notamment « l'enjeu foncier » lié à la réalisation de ces routes. Comme nous avons souligné en chapitre 1, la ville de Tananarive entre dans sa dynamique d'urbanisation et que la ville est face au contexte de rareté foncière. La topographie contraignante de la ville et la densification horizontale des bâtis réduisent la disponibilité foncière. Le centre-ville est quasiment saturé. L'arrivée des routes libère les gisements fonciers jusqu'alors inaccessibles dans la ville. Il offre une condition favorable à la constructibilité des fonciers dormants tels que des plaines rizicoles et marécageuses. Ces réserves foncières sont situées dans les 1er, 4ème et 2ème arrondissements de la Commune Urbaine d'Antananarivo, dans les plaines sud-ouest de la ville (cf. carte 2).

L'installation des routes a permis donc de faire s'affronter deux vocations d'usages de sols, c'est-à-dire une cristallisation de concurrence d'usage entre le moins rémunérateur (activités agricoles par exemple) et le plus rentable (lotissement). En libérant les fonciers qui les jouxtent, les nouvelles routes tiennent donc un rôle catalyseur de la production foncière. De surcroît, l'arrivée des routes révèlent ainsi l'enjeu foncier en matière de production urbaine et de mode d'habitat (Renard, Comby, 1996). En effet, la compétition d'accès au sol pour l'usage le plus lucratif, notamment pour la construction des logements compte tenu de la rareté du terrain constructible, détermine « la relation foncière » entre les acteurs urbains. C'est-à-dire le rapport social entre les acteurs urbains autour du foncier sis à proximité des infrastructures routières. Il s'agit donc du jeu de concurrence sur la valorisation foncière : plus précisément, de l'anticipation de la capitalisation foncière et immobilière de l'implantation des routes dans ces zones non accessible et inconstructibles.

Il est vrai que les opérations immobilières se développent là où se présentent des opportunités foncières (Renard, 1996, 2010). La « dictature du parcellaire » (ibid.) définit à ce titre le mécanisme conduisant à la disponibilité des terrains sur le marché foncier. Il s'agit du comportement rationnel et routinier des propriétaires dans leur propension à vendre des terrains. De cette manière, la disponibilité foncière dépend des propriétaires. Soit de leur propre gré, le facteur de rationalité individuelle ce que le pouvoir public dénonce souvent de « la rétention foncière » (Topalov, 1984), soit à l'occasion des événements particuliers liés à leur vie privée (décès, faillite, divorce, etc.) : c'est-à-dire des facteurs liés à la vie privée des propriétaires qui provoquent la mise sur le marché des terrains. Cependant, les opportunités foncières peuvent se présenter, avec ou sans ces comportements individuels de propriétaires, grâce aux variables externes contraignantes (loi et réglementation, etc.) et/ou favorisantes la propension à vendre des propriétaires (ouverture à l'urbanisation, accessibilité d'une zone, etc.).

Carte 2 : Carte de situation des réserves foncières urbanisables



En résumé, dans notre cas, l'ouverture à la disponibilité foncière autour des axes routiers tient à l'arrivée de ceux-ci. Dès lors, il s'agit à la fois d'alimenter l'offre foncière *via* les nouveaux terrains disponibles et d'en créer des opportunités de valorisation foncière. Les parcelles où se trouvent à proximité des aménagements routiers sont donc l'objet de concurrence et de convoitise. Le choix de nos terrains de recherches présentées dans les paragraphes suivants est ainsi guidé par trois critères déduits de ces éléments de contexte de la construction des infrastructures routières de Tananarive dans les années 2000 : objectif d'accessibilité assigné à l'infrastructure routière, opportunité foncière et de sa valorisation.

3.3. Les nouvelles routes de Tananarive construites et les infrastructures existantes réaménagées dans les années 2000

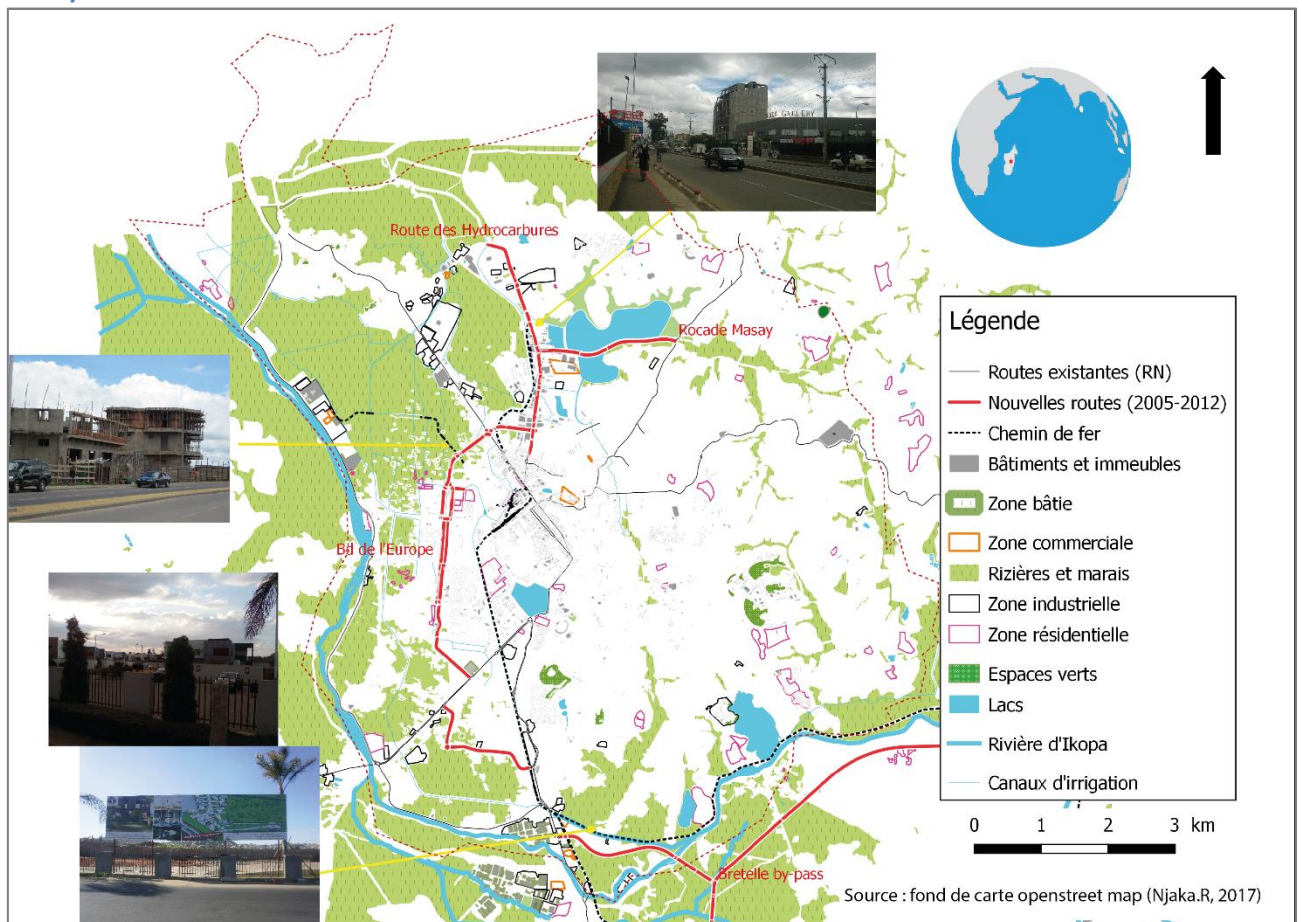
Dans le cadre de notre investigation, nous nous étions appuyés sur l'ensemble des nouvelles routes et infrastructures existantes réaménagées situées dans le périmètre de la CUA. Ainsi, est exclue de notre observation une infrastructure récente traversant des communes périphériques de la CUA, le by-pass ou boulevard de Tokyo (voie rapide de contournement du centre-ville de 17,7 km reliant directement la RN2 et la RN7 financée par la coopération japonaise construite entre 2002 et 2007), bien que le lien du réseau routier soit manifeste et que l'objet de notre recherche soit également observée autour de cette route. Par ailleurs,

tous les terrains de recherche sont mobilisés différemment selon que notre analyse soit descriptive ou analytique.

Les terrains d'études de notre recherche sont les suivants (cf. carte 3) :

- Le « petit boulevard » connu sous l'appellation «Boulevard de l'Europe », construit en 2005 dans le cadre de financement du 8e FED de l'Union Européenne (UE). Le petit boulevard de 9 kms a permis la liaison entre la RN 7 (route nationale menant vers le sud de Madagascar) située à l'entrée de la ville au sud, la RN 1 menant vers la région ouest et la RN 4 vers la région nord-ouest de l'île. Cette route a permis de contourner le centre-ville pour aller vers le nord ou le sud de la ville.
- La rocade « Masay », d'environ 2 km, a été construite en 2006 et financée par l'AFD (Agence Française de Développement) dans le cadre de l'aménagement hydraulique d'un bassin tampon « lac Masay » au centre-nord de la ville. Elle compose le premier tronçon d'un projet « rocade Nord-Est » qui relie la RN 4 au nord-ouest à la RN 2 vers la région est. Cette première étape de la rocade nord-est a permis la jonction entre la route « des hydrocarbures » et la RN 3 débouchant vers la région nord. Le deuxième tronçon du projet a été lancé depuis 2007, il entre actuellement dans sa phase de réalisation.
- La route « des hydrocarbures » est située au centre-nord de la ville. Route existante construite dans les années 70 qui fait la jonction entre le boulevard de l'Europe et la rocade « Masay », elle a fait l'objet d'un réaménagement en 2012 (Photos 2).
- La bretelle by-pass d'Ankadimbahoaka de 2,5 km réalisée en 2010 est un échangeur de liaison entre la voie rapide by-pass (ou Boulevard de Tokyo,) à l'est, au niveau de la commune rurale d'Ankadievo, et la RN 7 au niveau d'Ankadimbahoaka au sud de la CUA (Commune Urbaine d'Antananarivo) (Photos 3).

Carte 3 : Contexte spatial, tracés et localisation des nouvelles routes de Tananarive (2005-2012)



Ces routes ont été construites dans l'objectif de décongestionner le centre-ville pour une meilleure accessibilité de la capitale. Elles sont par ailleurs réalisées avec le soutien des partenaires financiers et techniques. Le découplage du projet d'infrastructure routière et de la planification urbaine constitue une caractéristique commune de ces routes (cf. Tableau 5). L'UE en partenariat avec l'État malgache a réalisé le Boulevard de l'Europe sans se préoccuper de la maîtrise de l'occupation des sols autour du Boulevard. Il en est de même pour la réalisation du by-pass par la coopération japonaise (JICA). La réalisation de la Bretelle d'Ankadimbahoaka précède la mise en place d'une planification stratégique destinée à maîtriser l'occupation des sols ; de la même manière en ce qui concerne la route « des hydrocarbures », nous reviendrons sur ce cas en deuxième partie.

Tableau 5 : Caractéristiques des infrastructures routières récentes de Tananarive

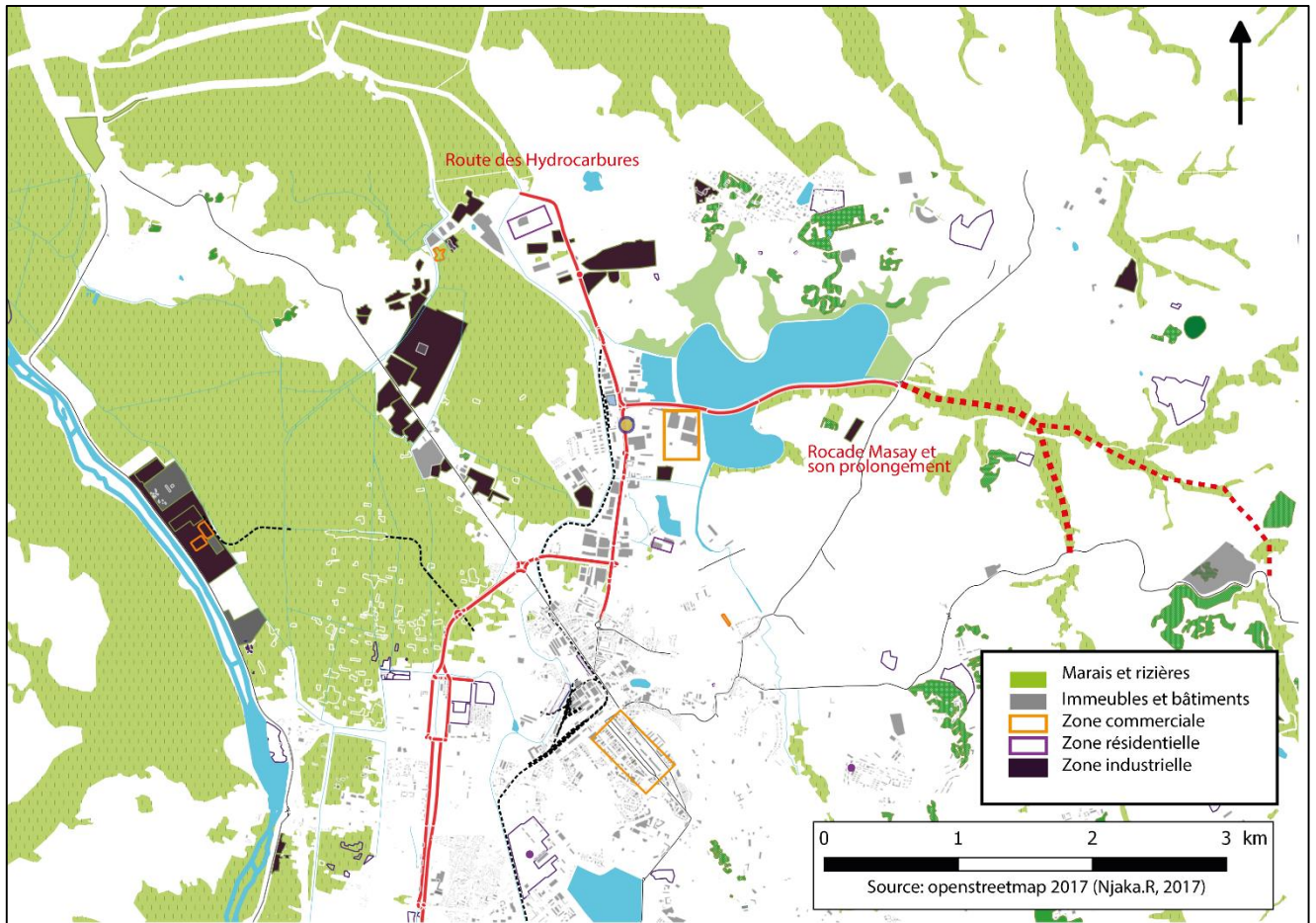
Nom de la Route	« Petit Boulevard » ou (Bd de l'Europe)	Rocade Masay (Ou Rocade Nord-Est)	Route des Hydrocarbures	Bretelle By-Pass Ankadimbahoaka
Année de construction	2003-2005	2004-2006 : 1 ^{er} tronçon, 2 ^e tronçon du prolongement au RN 2 (en cours)	2012	2010
Longueur	9km	2km		2,5km
Soutien financier	Union Européenne	AFD	PPP	État malgache
Type	Voie rapide	Voie rapide	Boulevard urbain	Voie rapide
Contexte et objectif de la réalisation	Voie de contournement permettant de relier la RN 4, la RN 1, la RN 7 sans traversée le centre-ville	Voie de contournement permettant de relier la RN 4 et la RN 2 sans traversée le centre-ville	Voie pénétrante reliant le centre d'affaires et d'activités au nord-ouest de la ville au centre-ville	Échangeur reliant le by-pass (ou boulevard Tokyo à l'Est de la CUA) à l'entrée de la ville au sud (RN 7).
Zone traversée et occupation de sol	rizières avec une urbanisation diffuse et discontinue le long du tracé	marais et rizières et une urbanisation en cours	zones bâties au sud et en voie d'urbanisation au nord	rizières et une urbanisation en cours
Documents d'urbanisme en vigueur	-Plan d'urbanisme Directeur 2004 -PUDé (plan d'urbanisme de détail) d'accompagnement à posteriori (en cours de réalisation depuis 2011)	-Plan d'urbanisme Directeur 2004 -Plan Vert 2005	-Plan d'urbanisme Directeur 2004 -Réglementation spécifique adoptée	-Plan d'urbanisme Directeur 2004 -PUDé d'accompagnement à posteriori réalisée en 2012

Source : Élaboration personnelle (Njaka.R, 2015) à partir des documents d'urbanismes (PUDi 2004 ; PUDé bretelle By-pass 2012 ; The Louis Berger Group Inc., 2003 ; Plan Vert 2005) et documents de projets (BDA, MPRDAT, 2007) Par ailleurs, de projets routiers ni planifiés, ni prévus ont été construits suite à la présence des opportunités financières liées à d'autres projets. Ce fut le cas de la réalisation du premier tronçon de la rocade « Masay » dite « rocade Nord-Est » qui enjambe le lac « Masay » (cf. carte 4). À l'origine, le projet financé par l'AFD concerne seulement à l'aménagement hydraulique et la construction d'un bassin tampon pour le drainage des vallons nord-est de la ville de Tananarive. Une simple rue prévue dans le projet initial devenait une double voie rapide composante du premier tronçon de la « rocade Nord-Est » grâce à l'économie de taux de change³¹ sur le financement du projet initial. Une autre route en lien avec la réalisation du

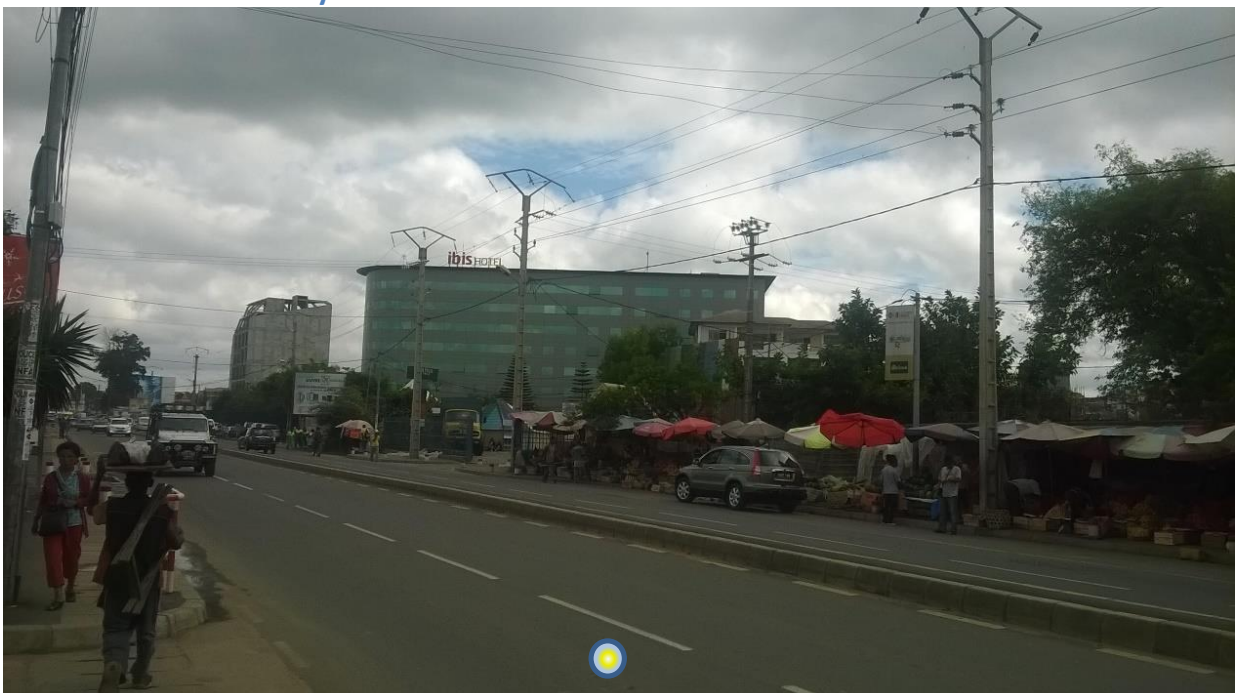
³¹ Euro fort face à l'Ariary lors de la reconversion de la monnaie. Or, le financement du projet a été accordé selon le taux de change au moment de la signature de l'accord (Entretien avec l'AFD, Tananarive le 22/04/2013).

« boulevard de l'Europe » située dans la plaine ouest a également été réalisée via le même mécanisme de gain d'économie de taux d'échange.

Carte 4 : Routes des Hydrocarbures et Rocade Masay



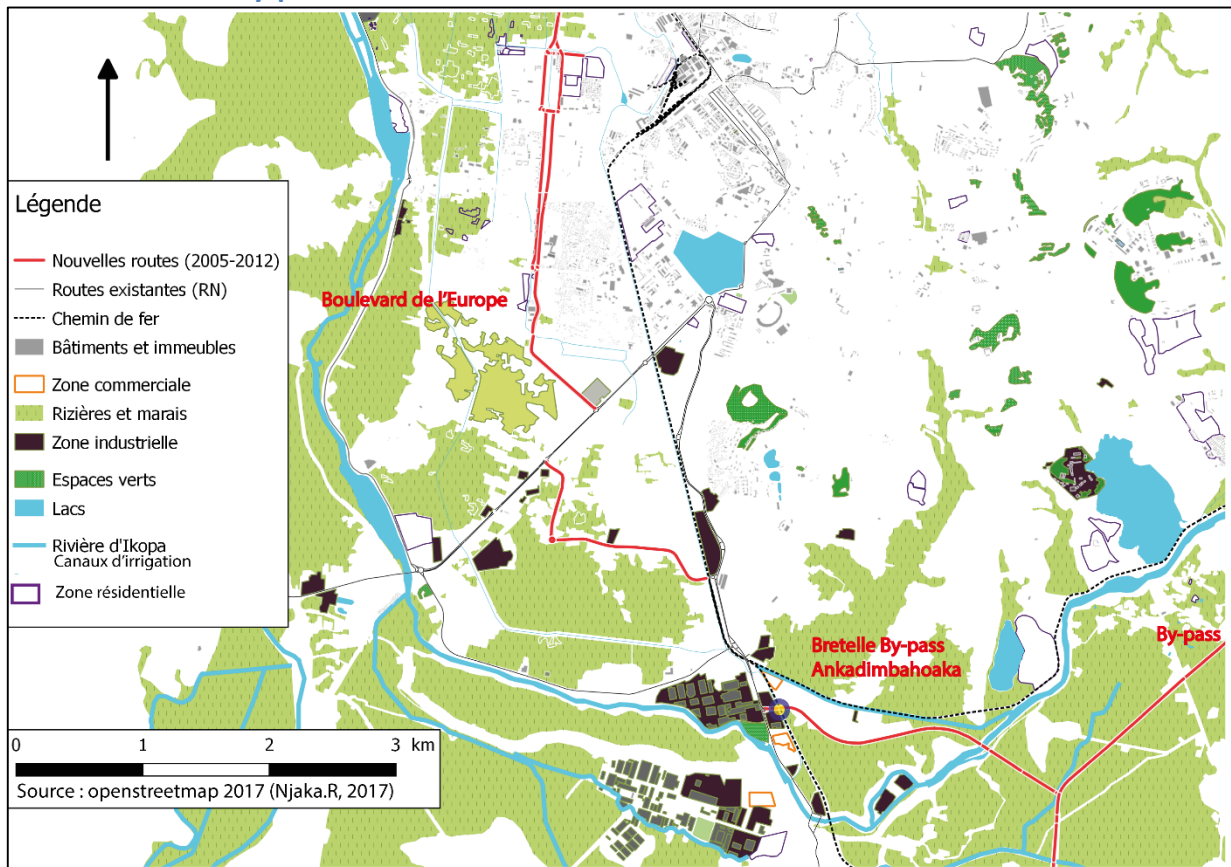
Photos 2 : Routes des Hydrocarbures



Source : Cliché Njaka.R, 2013

Autres caractéristiques communes de ces routes sont leur tracé : il traverse des plaines rizicoles et marécageuses (ou du marais). Le « Boulevard de l'Europe » parcourt des rizières de 27 quartiers situés dans la plaine sud-ouest de la capitale. La rocade « Masay » enjambe le bassin tampon « lac Masay » (ancien marais transformé en lac en 2005) dont son prolongement en cours à l'est vers la RN 2 formant la « rocade Nord-Est » va sillonner des rizières. Pour la bretelle by-pass d'Ankadimbahoaka (cf. carte 5), la jonction entre la RN 7 à Ankadimbahoaka et le Boulevard de Tokyo passe également dans les rizières d'Ankadimbahoaka au sud.

Carte 5 : Bretelle By-pass Ankadimbahoaka



Photos 3 : Entrée de la Bretelle à Ankadimbahoaka



Source : Cliché Njaka.R, 2014

En effet, ces nouvelles routes se trouvent donc dans des zones agricoles et marécageuses où se trouvent les réserves foncières restantes et les fonciers dormants inconstructibles. L'arrivée de ces routes améliore l'accessibilité à ces zones et offre en conséquence des opportunités foncières pour des constructions. D'où le rôle de libération de gisements fonciers auquel nous avons associé la construction de ces routes. Nous verrons en troisième partie que dans ces différents endroits nous observons une dynamique de valorisation foncière, notamment avec la multiplication du remblaiement des rizières et des nouvelles constructions. Si tous ces terrains ont été utilisés dans l'observation de cette dynamique, leur recours est parfois en déséquilibre dans notre argumentation du pourquoi et du comment, c'est-à-dire que certains terrains sont mis en avant que d'autres (Bretelle Ankadimbahoaka et rocade Masay/route des Hydrocarbures). Cette disproportion de l'utilisation de terrains est due essentiellement à la différence de l'évolution des opérations immobilières en cours et la présence des mêmes acteurs dans des terrains différents.

Section 2. Le positionnement de la recherche et la construction du cadre d'analyse : une chaîne causale structurelle et « processuelle » de l'effet des infrastructures routières sur la valeur du foncier

Dans un débat sans fin sur les effets des infrastructures, à l'image du mythe de l'œuf et de la poule, notre recherche n'y échappe pas dans la mesure où notre objet de recherche est indubitablement lié à l'infrastructure, il nous apparaît donc important de déterminer d'emblée le positionnement de notre recherche qui résulte de travaux d'investigation sur terrain (cf. supra) afin de rendre intelligible l'articulation entre les infrastructures routières et les plus-values foncières dans la fabrique urbaine à Tananarive. Dans cette section, nous reviendrons d'abord sur les interrogations et les controverses scientifiques autour des liens entre infrastructure routière et plus-value foncière (1). Cette synthèse du débat permet d'expliquer le cheminement de notre positionnement de recherche basé sur la perspective historique de la construction des infrastructures routières et la connexion causale spatio-temporelle des stratégies d'acteurs autour de ces infrastructures. Nous aborderons ensuite le cadre d'analyse construit, en cohérence avec le positionnement et l'objet de recherche qui repose sur une approche interdisciplinaire (2). Et enfin, nous expliquerons le pourquoi du choix de croisement de plusieurs disciplines dans notre cadre d'analyse (3).

1. Les interrogations autour des liens entre infrastructure routière et impacts divers, dont la plus-value foncière

Les controverses autour des effets des infrastructures de transport mettent en exergue la nécessité d'une précaution sur l'approche déterministe (ou mécaniste) de mesure des impacts des infrastructures de transport sur la valeur du foncier. Il faut souligner que la discipline en science économique (économie de transport, économie spatiale) a apporté une large contribution dans ces débats. Sa singularité repose sur la place importante des variables quantitatives en termes d'effets ou de capitalisation dans l'analyse (Dupuy, 1995). Les controverses se structurent autour des concepts qui se distinguent en deux modèles d'analyses.

D'un côté, l'analyse déterministe communément connue sous l'appellation «effets structurant des infrastructures». Elle est une inspiration saint-simonienne dont l'analyse postule une relation structurante et mécanique de « cause à effet ». Des diverses variantes d'effets résultent de ce point d'analyse, entre autres l'effet permissif des possibilités de valorisation des infrastructures (Plassard, 1986, 1989 cité par Padeiro, 2009), l'effet participatif des infrastructures aux dynamiques territoriales (Joignaux, 1995).

De l'autre côté, l'effet n'est ni mécanique, ni linéaire (cf. *infra*). Offner (1993) dans son article célèbre intitulé «Les effets structurants du transport : mythe politique, mystification scientifique» a marqué la remise en question de l'approche mécaniste des effets des

infrastructures. Il a introduit la notion de «congruence» pour s'affranchir du rapport cause à effet induit par le modèle «effet structurant». Selon lui, elle renvoie «(...) à l'interaction entre les dynamiques structurelles, dans lesquelles les projets de transport s'inscrivent inmanquablement, et des stratégies d'acteurs se positionnant à priori ou à posteriori par rapport à ces projets (...)». Cela permet ainsi de déceler des «tendances structurelles préexistantes et des aspects de stratégies des acteurs» dans l'analyse des transformations socio-économiques de l'espace attribuées à l'arrivée des infrastructures de transport. La démarche d'analyse est donc « processuelle » et « actantielle » (Padeiro, 2006, 2009), «considérant l'effet comme inséré dans une évolution globale qui touche à la fois les acteurs, l'environnement régional ou urbain, sociétal» (Padeiro, 2006, p.19). Ainsi, les infrastructures de transport sont un facteur d'amplification et d'accélération (Plassard, 1997 ; Offner, 1993). Elles constituent une condition nécessaire mais non suffisante au développement économique d'un territoire. Il s'agit donc d'un modèle d'adaptation réciproque.

Dans le sillage de cette idée de non-linéarité des effets des infrastructures de transport, la dévalorisation apparaît pour les terrains situés à proximité immédiate des infrastructures de transport à cause des externalités négatives liées à la qualité environnementale ou le paysage immédiat « telles que le bruit ou la pollution » (Deymier, 2005, p.237). De la même façon, les impacts des infrastructures sur les prix fonciers et immobiliers varient en fonction des quartiers (Bazin, Beckerich, Delaplace, 2010) voire de territoires suivant la mise en évidence de potentialités d'usage de ces infrastructures (Delaplace, 2011) (cf. chap.2).

Pour autant, l'hypothèse des effets structurants demeure constamment employée dans l'analyse des effets des infrastructures. La réalisation des infrastructures influe néanmoins les dynamiques spatiales de la construction (Fritsch, 2007). Le caractère « non-opératoire » du concept de congruence (Padeiro, 2009, p.126) contribue à la résistance de thèses déterministes et mécanistes des effets d'infrastructure. De plus, la notion d'effet structurant revêt un concept opératoire permettant de justifier la réalisation des infrastructures et sert à légitimer l'action par la mise en scène de la rationalité du choix de la construction des infrastructures (Offner, 1993). Toutefois, l'idée d'une absence d'effet systématique des infrastructures de transport semble partager au sein des communautés scientifiques (Bazin, Beckerich, Delaplace, 2010).

Si la notion d'effet permet d'asseoir le caractère opérationnel du terme dans la justification de réalisation des infrastructures, la remise en question des effets structurants des infrastructures ne doit pas conduire à affirmer l'absence des effets (Bérion, 1998). Ainsi, la notion d'effet appliquée par l'infrastructure reste donc valable. Le concept de congruence apporte à ce titre une atténuation de l'approche déterministe d'analyse des effets qui prédit de conséquences mécaniques, répétitives et prévisibles des infrastructures de transport aux transformations spatiales, sociales et économiques. Il soulève également des questions plus approfondies qui ne se limitent pas à l'évaluation des effets directs ou indirects des implantations des infrastructures de transport. La mise à distance de l'approche basée sur un

déterminisme technologique, étant comme parangon de base de la transformation de la société qui oublie souvent le construit social des dispositifs technique notamment l'aspect dynamique des interactions entre infrastructures et son environnement social et spatial (Flichy, 1991 ; Braudel, 1967 ; Harmelle, 1985 cités par J. M Offner, 1993), est un apport considérable pour mieux saisir les dynamiques de changements autour des infrastructures de transport.

Padeiro (2009) dans sa thèse sur les prolongements de lignes de métro et les évolutions urbaines de la banlieue parisienne a fait le résumé de paradigmes des effets des infrastructures autour des deux grands pôles théoriques. D'une part, les modèles «centrés» ou mécanistes qui met en évidence les effets directs (ou indirectes) des infrastructures dans l'espace urbain et d'autre part, les modèles «décentrés» (ou « processuels ») qui cherche à s'inscrire les effets des infrastructures de transport dans une causalité dynamique d'un ensemble d'événements (cf. Tableau 6). Cette classification de Padeiro nous apparaît intéressante parce qu'elle débloque le débats autour de la notion d'effet en déplaçant le curseur sur la manière d'analyser les effets. Ce faisant, le débat ne se focalise plus seulement sur la question d'existence ou d'inexistence d'effets des infrastructures de transport. De cette manière, l'analyse peut utiliser la notion d'effet sans forcément tomber dans le piège d'une démarche mécaniste de cause à effet.

Si tel est le bilan de débats et interrogations autour de l'analyse des effets des infrastructures, quelles places tiennent-elles le cas de Tananarive dans ces débats ?

Tableau 6 : Synthèse de modèles d'analyses des effets des infrastructures

	MODÈLES « CENTRÉS » <i>Modèles mécanistes / déterministes</i>		MODÈLES « DÉCENTRÉS » <i>Modèles processuels</i>
Figure causale	Causalité endogène = <u>L'infrastructure</u> constitue le pourvoyeur décisif du changement (avec possible effet rétroactif et d'anticipation sur la construction de l'infrastructure). → <i>calcul des effets directs et indirects.</i>		Causalité exogène (totalement ou partiellement) = Interprétation centrée sur les <u>stratégies d'acteurs</u> = l'effet est considéré dans son rapport à une évolution globale touchant à la fois les acteurs, l'environnement régional ou urbain, sociétal. → <i>primauté des faits sur les effets</i>
Question centrale	« jusqu'où remonter dans le temps pour mesurer les effets ? »		« jusqu'où remonter dans l'individualisation des co-déterminants ? »
Champ	Ingénierie et économie (approche quantitative)		Sciences sociales (approche plus qualitative et systémique)
Modèles théoriques associés	Philosophie saint-simonienne (positivisme)	Lois gravitaires (économie néoclassique)	Théorie des organisations
	Le réseau crée des avantages comparatifs	[Von Thünen] = rente différentielle de localisation en fonction de la distance au centre	Projet indissociable du système qui l'a mis en place et des autres éléments (politiques d'accompagnement) élaborés dans le même temps. → pré suppose de prendre en compte la complexité des décisions → complexification de la notion d'effet

Source : Delage, 2012, p.133 (à partir de Padeiro, 2009)

2. Le cas Tananarivien dans ces interrogations : problématique et questionnement de recherche

2.1. Et Tana dans ces débats sur « l'effet structurant » des infrastructures : fondements de questions de recherche

S'agissant de la place de ces débats dans le cas de la ville de Tananarive, il faut souligner que la réalisation des infrastructures de transport apparaît comme élément central structurant le développement de la ville. Dans la littérature abordant cette question sur le cas de Tananarive, bien qu'il soit nécessaire de redire que peu de recherches scientifiques ont jusqu'ici approfondi cette interrogation, le rôle structurant des infrastructures est largement avancé (cf. chapitre 2). Ainsi, dans le développement de zones périphériques « (...) la création des infrastructures routières précède et favorise l'implantation des logements et des équipements qui les accompagnent, ainsi que celle des réseaux divers » (Rabemanantsoa, 1998, p.169). « L'effet structurant de la route nationale » est constatée dans la progression de l'habitat vers le nord avec une urbanisation linéaire le long de cet axe (Ramiarison, 1994, p.16). La construction du By-pass a un impact sur l'accessibilité des communes périphériques à l'Est de la ville de Tananarive (Randriatsalama, 2008, p.43), avec un gain de temps d'accessibilité divisé par quatre (Egis/INFRAMAD, 2013). La plupart des documents d'urbanisme affirment d'ailleurs les effets structurant des infrastructures de transport dans l'urbanisation de la ville (SDU, 1985 ; PUDI, 2004 ; PUDé, 2013).

Par ailleurs, Abrieu (2012) à travers son mémoire de recherche intitulé «Urbanisation et infrastructures de transport à Tananarive, Madagascar. Processus et acteurs à l'initiative des mutations spatiales» a établi une prémisse de discussion sur la question des effets structurants. Sa démarche d'analyse suit l'approche métropolitaine dans l'analyse des effets des infrastructures. En effet, elle s'est intéressée au rôle structurant des nouvelles infrastructures routières dans l'urbanisation de Tananarive. Dans sa conclusion, elle met en exergue la diffusion du bâti autour des voies de communication qui constituent les « espaces les plus touchés par l'avancée de la ville dans l'agglomération ».

Toutefois, l'urbanisation des abords des routes n'est pas imputable au seul arrivée des routes, « la route n'est donc qu'un élément d'un système englobant la diffusion du bâti » (*ibid.* p.90). Avec une rhétorique subtile, elle avance que « en définitive, s'il est excessif de parler « effet structurant » quand on analyse les relations entre urbanisation et construction d'infrastructures de transport à Tananarive, les routes contribuent tout de même à y catalyser le développement urbain » (*ibid.* p.91). De cette manière, elle tombe dans le piège du débat d'existence ou d'inexistence d'effets, notamment autour de la critique sur «effet» au lieu de discuter de l'«effet structurant», parce qu'au final l'effet des infrastructures est bel et bien-là.

De plus, en se focalisant sur l'effet son analyse minimise les rôles des infrastructures en les occultant par des explications relatives à la mobilité résidentielle. Dans cette optique, les effets des infrastructures routières sont entendus plus au sens de leur impact sur la concentration des populations dans l'agglomération de Tananarive qu'au sens de l'action

d'urbaniser ou de l'extension de l'espace urbains, c'est-à-dire les rôles des infrastructures routières dans la fabrication des villes ou l'élargissement de l'espace urbain³². Bien que soit abordé dans la deuxième partie du travail de mémoire l'analyse des acteurs de l'urbanisation autour des routes, la focale d'analyse est moins explicite sur leur rapport avec la réalisation des routes et semble oubliée les poids du contexte de Tananarive.

Par ailleurs, dans l'arène politique, les avis portés sur les rôles structurants des infrastructures de transport dans le développement du territoire sont très partagés. Les effets structurants sont à la fois promus comme la base de politique du développement des gouvernements successifs, et en même temps contestés puis utilisés comme des arguments critiques par les opposants au pouvoir. La récurrence du discours : « *une route, cela ne se mange pas* ³³ » dans l'arène politique malgache, qui critique à tort ou à raison la réalisation des infrastructures, reflète les ambiguïtés autour des effets structurants des infrastructures de transport. Il faut souligner que ce paradoxe apparent évolue dans un contexte économique et social caractérisé par la pauvreté et la misère de la majorité de population. Ces derniers sont des terrains favorables à l'essor de discours critique des politiques qui n'améliorent pas immédiatement la vie quotidienne de la population. Or, les tenants de ce discours, une fois arrivés au pouvoir, devenaient les promoteurs des politiques en faveur de la réalisation des infrastructures et de discours défendant les effets structurants des infrastructures³⁴.

En effet, dans une première lecture, l'ambiguïté du discours politique sur le rôle structurant des infrastructures est révélatrice de difficultés pour mesurer les effets réels des infrastructures dans le développement aussi bien pour les acteurs politiques que la population bénéficiaire. Par ailleurs, le double langage des acteurs politiques relève d'un côté, du registre de discours populiste quand ils dénoncent la réalisation des infrastructures en utilisant la rhétorique de « la route ne se mange pas », et de l'autre côté du registre de l'exercice du pouvoir et de la légitimation de l'action publique. L'insuffisance des infrastructures et la vétusté de celles existantes constituent un frein central au développement. La réalisation des infrastructures apparaît à ce titre comme une évidence de la politique gouvernementale. La légitimation du pouvoir se mesure ainsi selon la construction des infrastructures et

³² L'espace urbain englobe ici tout mode d'occupation lié à la ville (espaces verts, grands équipements, etc.) et pas seulement au sens des aires urbaines. Dans cette optique, l'analyse porte davantage sur le rapport de pouvoir dans la fabrique urbaine autour des infrastructures de transport.

³³ Traduction littérale de « *Ny lalana ve hahavoky* », une formule rhétorique employée souvent dans le discours politique, comme celui de M. Zafy Albert (ancien président de 1993 à 1996) pour critiquer la politique de M. Ravalomanana (ancien président de 2002 à 2009) qui s'appuyait sur la réalisation des infrastructures routières comme moteur du développement.

³⁴ La rhétorique a été reprise par les opposants (partisan du M. Ravalomanana) du régime de la transition de 2009 à 2013 dirigé par A. Rajoelina. Les tenants du régime de la transition ont tenu le même discours critique sur le bien-fondé de politique d'infrastructures conduisant au renversement du Ravalomanana en 2009. Ce paradoxe autour de rôles des infrastructures transparait d'ailleurs dans le discours du gouvernement actuel. Lors du 5e congrès de la route et du transport du 26 novembre 2014, le Président de la République Hery Rajaonarimampianina, (élu en 2013) a insisté sur l'importance de la route même si elle ne se mange pas. (cf. < <http://www.madagascar-tribune.com/Autour-du-congres-de-la-route,20519.html>>).

l'affirmation de leur rôle au développement. Doit-on pour autant conclure que l'infrastructure n'a pas d'effets significatifs à l'extension et à l'organisation de l'espace à Tananarive ?

Il faut souligner que le postulat au fondement de ce travail consiste à avancer que la réalisation d'une route génère une plus-value foncière qui structure la fabrique urbaine à proximité de l'infrastructure routière. C'est-à-dire que la réalisation (de projets) d'infrastructure routière tient un rôle central dans la valorisation du foncier et de l'immobilier et donc de l'extension des espaces urbains. Cette affirmation résulte de deux constats issus de notre observation sur terrains :

- D'une part, le constat de multiplication des nouvelles constructions (lotissement immobilier, immeuble de bureaux et habitat individuel) et de mitage par remblayage des rizières (ou de marais) autour des nouvelles routes, comme nous avons souligné dans le contexte générale de notre recherche (cf. introduction) ;
- D'autre part, la réalisation des nouvelles réglementations d'urbanisme *a posteriori* de la réalisation des infrastructures routières ou de règles spécifiques destinées à accompagner ces routes (certaines sont déjà réalisées d'autres sont en cours d'élaboration) (cf. *supra*).

Dans cette perspective, la matérialité de débats sur les effets des infrastructures dont les recherches scientifiques menées jusqu'ici sur Tananarive ne semblent pas discuter véritablement. Le paradoxe du discours politique est donc le témoin de cette absence de recherches scientifiques en la matière, du moins le manque de débat autour des impacts des infrastructures. En effet, le premier constat englobe des questions sous-jacentes portant sur le «préalable foncier» (Granelle, 1998, p.51) comme élément de base de la fabrique urbaine. Autour des nouvelles infrastructures routières de Tananarive, il se décline sous deux dimensions : le rôle d'accessibilité au foncier dormant adjacent et la disponibilité foncière. Tandis que le deuxième constat soulève la question de négociation autour des nouvelles infrastructures routières dans la fabrique de la ville. C'est-à-dire la négociation entre les acteurs urbains (publics, privés (opérateurs, riverains, etc.)) présents autour (ou intéressés par) des nouvelles infrastructures routières sur les mesures réglementaires et les mécanismes de coopération qui encadrent la réalisation de projets routiers et l'aménagement urbain des zones traversées, donc les conditions d'usages des sols. Autrement-dit, la possibilité de mise en valeur des terrains par leur constructibilité.

Ainsi, au fur et à mesure que la disponibilité foncière se raréfie dans le centre-ville, la libération de fonciers dormants- c'est-à-dire « *les terres et terrains [inconstructibles à cause de leur affectation (agricoles, marais)] dont on peut supposer, par simple projection, qu'ils seront à terme, intégrés à l'ensemble urbain* » (Durand-Lasserre, 1986)- devienne un enjeu majeur sous la pression foncière. L'arrivée des routes dans ces zones constituent ainsi un accélérateur de la mise sur le marché des fonciers dormants. En dépit de cette opportunité, leur déversement sur le marché foncier est toutefois tributaire du processus de transformation négociée des

usages de sol, reposant sur un cadre tantôt explicite (formalisé et écrit), tantôt implicite (c'est-à-dire non codifié, ambiguë voire informel). Le cadre renvoie aux mesures réglementaires et aux mécanismes de coopération accompagnant les projets routiers, nous reviendrons sur ce point (cf. *infra*). Avec l'arrivée des routes, un processus de transformation des fonciers dormants et de leur valorisation est donc à l'œuvre dans le cas Tananarivien. Ainsi, si on replace ce processus de mutation foncière en cours autour des nouvelles routes Tananariviennes aux débats sur l'effet des infrastructures, l'objet de notre recherche porte donc sur *l'effet de valorisation de fonciers dormants de l'infrastructure routière*.

2.2. Questionnements et problématiques de recherche

Le constat de transformation en cours aux abords des nouvelles routes est toutefois révélateur d'un hiatus, notamment entre l'amélioration de l'accessibilité des quartiers et de connexion au territoire périphérique de la ville engendrée par l'arrivée des routes d'une part, et d'autre part, les conflits d'usages des sols générés par cette construction qui s'orientent davantage vers l'usage le plus rémunérateur. Ce grand paradoxe constitue ainsi la trame de fonds de notre questionnement que l'on peut résumer ainsi :

Bien que les nouvelles routes constituent un levier d'action permettant la mobilisation des acteurs urbains pour la réalisation d'un projet urbain d'accompagnement et de développement des quartiers traversés, les zones d'implantation des nouvelles routes semblent devenir à la fois les lieux de concentration des intérêts politiques, économiques et les zones de conflits et d'exclusion en matière d'usages des sols.

La compréhension de ce paradoxe structure ainsi notre questionnement. On peut donc s'interroger de façon générale sur la place des infrastructures routières dans l'extension de l'espace urbain, en postulant qu'effectivement, elle a joué une place importante dans la mesure où elle a historiquement tenu ce rôle, notamment dans l'extension de la ville. On peut également se poser des questions sur les zones d'implantation des routes, plus précisément le pourquoi là et pas ailleurs. De la même manière, on peut questionner pourquoi les infrastructures sont-elles des facteurs mobilisant les acteurs urbains. On peut se demander aussi comment l'arrivée des infrastructures engendre une tension politique, économique et sociale.

De façon plus précise, le croisement de ces différents constats nous amène à penser qu'au-delà de l'objet d'accessibilité qu'on lui assigne souvent, l'infrastructure routière cristallise en effet divers « enjeux fonciers »³⁵ : politique, économique et sociale autour des parcelles situées aux abords de l'infrastructure. En ce sens, nous rejoignons aux remarques d'Offner (1993), évoqués dans son article sur « les mythes des effets structurants des infrastructures de transport », sur le fait que « la réification de l'objet technique [relatif à l'équipement] oublie

³⁵ Nous l'utilisons au sens de la définition de Pierre-Yves le Meur (2002). « Le terme d'enjeu foncier est un raccourci. Un enjeu foncier renvoie tout d'abord à une relation foncière, c'est-à-dire un rapport social noué entre acteurs individuels ou collectifs autour d'une chose ou d'un bien (terre, plantation, mare, etc.) et non pas au rapport direct d'un individu ou d'un groupe à cette chose ou à ce bien» (*ibid.*).

[qu'il est] un support d'actions» (*ibid.*p.235). Ainsi, l'infrastructure routière est support de ces divers enjeux. Mais, sans l'accessibilité engendrée par les nouvelles infrastructures routières, les actions n'ont pas lieu. Refuser d'admettre les effets structurants des infrastructures de transport, même mineurs, en les considérant comme un récit illusionniste et imaginaire, simplement opératoire (*ibid.*) conduit également à notre avis à une conclusion simple. Dans la mesure où les effets structurants peuvent exister, même minimes, leur intensité doit être étudiée et précisée selon les effets dits « structurants» pris en compte : variable démographique, économique, etc.

Les effets structurants peuvent concerner un ou plusieurs éléments (ou aucun éléments donc l'effet n'existe pas) de transformations spatiales, sociales et économiques. Par ailleurs, nous partageons le fait qu'il faut éviter les écueils de généralisation de la causalité linéaire entre infrastructures de transport et transformations spatiales, sociales et économiques. « *Le mythe des effets peut (...) subsister, [mais] en [n'] autorisant [pas] la généralisation de conclusions pourtant élaborées dans des cas particuliers en termes de conjoncture économique, de localisation des villes desservies dans le réseau des villes, de qualité de desserte, de fréquentation, de ressources propres à chaque territoire et stratégies des acteurs, etc.* » (Bazin et al., 2010, p.17).

Ainsi, eu égard de constats autour des nouvelles routes de Tananarive, et au vu de la complexité de l'analyse des effets des infrastructures de transport que nous avons souligné précédemment, les effets fonciers des infrastructures routières sont donc à analyser à l'aune de la complexité de «relations foncières» (Le Meur, 2002) produites par l'arrivée de l'infrastructure routière et développées avec l'infrastructure. Nous pouvons formuler ainsi la question problématique guidant notre travail de recherche pour analyser l'objet de recherche défini précédemment, notamment l'effet de valorisation de fonciers dormants de l'infrastructure routière :

Dans quelle mesure l'infrastructure routière constitue-t-elle la condition d'une possible valorisation des terrains aux abords du tracé bien qu'elle cristallise les relations foncières entre les acteurs urbains ?

Compte tenu du contexte de recherche conduit sur le cas de la ville de Tananarive, par quelle manière nous appréhendons-nous cette interrogation ? Sur quel modèle théorique ou cadre d'analyse nous appuyons-nous ? La construction d'un cadre d'analyse nous paraît indispensable pour répondre à cette question problématique. Cependant, le processus aboutissant à cette construction doit reposer sur le cheminement et le parti pris de notre recherche, ce que nous allons déterminer puis exposer successivement.

2.3. Cheminement et partis pris de la recherche : vers une articulation des deux modèles d'analyses d'effet

Le cheminement de notre recherche s'inscrit dans la démarche empruntée par Padeiro (2009) dans sa thèse, inspirée de la réflexion de De Coninck et Godard (1990) sur la nécessité « *de prendre à bras le corps la question des différentes formes que peut revêtir la causalité plutôt que de refuser de raisonner en termes de causalité* » (p.24), notamment à partir du concept de formes temporelles de la causalité³⁶. Il cherche à faire des passerelles entre les deux modèles « centrés et décentrés » dans l'analyse des effets de l'infrastructure *via* le modèle d'interprétation des chaînes causales dit « *structurel* ». Il s'agit de « *la pré-structuration des parcours par des temporalités externes organisées suivant des chaînes causales indépendantes et préexistantes* » (De Coninck, Godard, 1990, p. 40) au déroulement des infrastructures, mais en gardant la logique interne des événements. La passerelle entre les deux modèles explicatifs des effets des infrastructures repose ainsi sur deux fonctions causales : « *le poids de l'histoire et la construction de sens évolutive de l'infrastructure* » (Padeiro, 2013, p.128).

Dans cette optique, nous nous inscrivons dans l'idée que la causalité n'est pas forcément mécanique, et n'implique en soi ni positivisme, ni déterminisme (De Coninck, Godard, 1990, p.24). Par ailleurs, au lieu d'opter pour un seul modèle dit « *structurel* » dans la formulation de la passerelle entre les deux modèles centrés ou décentrés, comme dans la démarche de Padeiro (*op.cit.*), nous nous adoptons la démarche de concordance entre deux modèles dits « *structurel* » et « *du cheminement* » (ou modèle « *processuel* »). C'est-à-dire que « *les connexions causales se dessinent par la mise en forme du processus étudié à travers la construction de la logique du déroulement ou de l'enchaînement des événements* » (*ibid.* p.34) - pour saisir les formes temporelles de causalité. En cela, nous nous situons « (...) *au carrefour de ces deux modèles temporels et (...) c'est la description de l'articulation concrète de ces modèles qui procure le maximum d'intelligibilité* » (*ibid.*p.49) dans la démonstration de la causalité.

En d'autres termes, le mode d'interprétation de la passerelle entre les deux modèles « centrés » et « décentrés » d'analyses des effets d'infrastructure insiste sur la perspective historique de la construction de l'infrastructure des transports et de connexions causales spatio-temporelle de stratégies d'acteurs autour de ces infrastructures. La compréhension des articulations entre les infrastructures de transport et la plus-value foncière dont font l'objet notre recherche s'opère ainsi par l'étude de la trajectoire historique de l'évolution de la ville de Tananarive sous le prisme de la construction des routes et de la question foncière sous-

³⁶ De façon résumée, il s'agit d'un concept visant à l'interprétation des données biographiques dont l'explication doit s'appuyer sur la prise en compte des différentes formes que revêt la causalité, en tenant compte de séquences d'événements objectivés et de la manière neuve d'interpréter des phénomènes. Ce mode d'interprétation distingue trois modèles : archéologique ou « le repérage de point initial d'où l'essentiel découle », cheminement ou « la description du processus (...) par la construction de la logique du déroulement ou de l'enchaînement des événements » et structurel ou la prééminence de la « pré-structuration » (De Coninck, Godard, 1990).

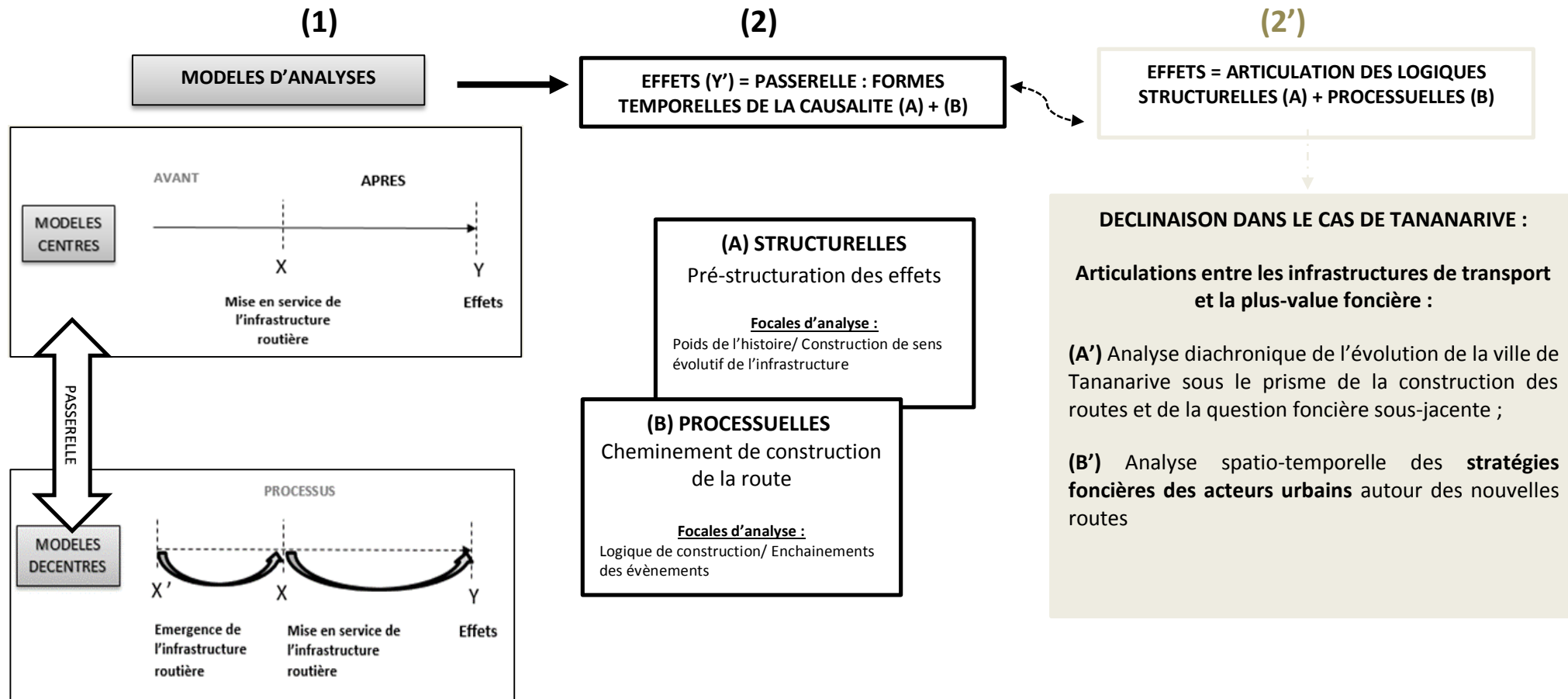
jacente, et de l'analyse spatio-temporelle des stratégies foncières des acteurs urbains autour des nouvelles routes.

Le schéma 1 ci-après résume le cheminement et le positionnement de notre recherche. Ainsi, dans le schéma les deux modèles d'analyses des effets des infrastructures de transport sont résumés (1) en présentant les singularités de ces deux modèles. L'analyse centrée sur l'infrastructure met en exergue l'avant et l'après mise en service de l'infrastructure pour évaluer les effets pour le « modèle centré » (ou mécaniste prônant l'effet structurant). En revanche, le « modèle décentré » met en avant une analyse distanciée des effets des infrastructures en soulignant le processus de l'émergence du projet d'infrastructure à sa mise en service pour appréhender les effets.

L'intelligibilité de l'analyse des effets (Y') s'opère par la passerelle entre ces deux modèles (2). Elle s'effectue par le saisi de formes temporelles de causalité en s'inscrivant dans l'analyse des effets dans l'articulation entre les éléments pré-structurant (A) et les enchainements des événements (B) dans la construction de la route. Dans le cadre de notre terrain (2'), il s'agit plus précisément d'articuler d'une part, la trajectoire de l'extension de la ville de Tananarive et l'évolution de l'extension des routes (A'), et d'autre part le processus et les logiques de construction des routes par les stratégies foncières des acteurs urbains autour des nouvelles routes tout au long de leur réalisation (de l'émergence du projet, avant et après sa mise en service) (B'). L'intelligibilité des liens entre infrastructure routière et plus-value foncière s'explique ainsi *via* cette articulation.

Cela étant posé, il devient alors indispensable de construire notre cadre d'analyse permettant de relever le grand défi des partis pris de notre positionnement de recherche. La section suivante explique la manière dont nous avons procédé dans la construction de notre cadre d'analyse et l'approche adoptée, en cohérence avec le positionnement de recherche fixé précédemment.

Schéma 1 : Cheminement et positionnement de notre recherche



Source : Réalisation Njaka R., 2015

3. La construction du cadre d'analyse partant de l'«investigation pluridisciplinaire³⁷» vers une approche interdisciplinaire de l'effet d'infrastructure : l'urbanisme de coalition

La section précédente a montré les interrogations et les débats autour des effets des infrastructures, sans cesse renouvelés mais en même temps confirme la ligne de démarcation sur l'absence d'automatisme des effets des infrastructures, idée largement acquise au sein de communautés scientifiques, et la constance remarquable des faits-établis reposant sur les effets structurants des infrastructures dans la littérature grise et le discours politique (Beaucire, 2014 ; Delaplace, 2014). La construction de notre cadre d'analyse dans ces débats, plus ou moins tranchés dont les deux protagonistes ne semblent pas se comprendre, est issue de nos investigations à travers le cas hors du contexte ville occidentale, la ville de Tananarive. Les effets des infrastructures sont contextualisés, une conclusion déjà relevée dans beaucoup de littératures traitant le cas hexagonal sur cette question (Fritsch, 2009 ; Bazin et *al.*, 2011), à quoi sert-il donc l'exemple de ville de Tananarive dans ces débats ?

L'appel à une « investigation pluridisciplinaire » dans la construction de notre cadre d'analyse sert à comprendre la manière dont notre objet de recherche a été abordé d'un champ à l'autre. Bien que le résultat de cette investigation a permis de mettre en exergue le recours à des champs disciplinaires autres que l'économie (discipline historique qui analyse les effets des infrastructures), à l'instar de la science politique pour expliquer la portée politique de la notion d'effet structurant (Offner, 1993, 2014), la logique disciplinaire demeure le guide de l'ensemble des méthodes d'analyses et des protocoles de vérification des effets des infrastructures de transport (*ibid.*). En effet, le cloisonnement entre la figure causale endogène et exogène, aussi bien dans l'approche que dans la méthode (cf. schéma 2) structure le résultat obtenu. Ainsi, soit le résultat annihile les effets directs des infrastructures de transport, pourtant des retombées positives existent bien qu'elles soient faibles, en les replaçant dans une considération plus globale des effets qui intègre les acteurs, l'environnement et le contexte d'implantation des infrastructures ; soit l'effet déterministe apparaît comme fil conducteur de l'analyse et minimise les autres considérations (Padeiro, 2009).

En revanche, ce résultat peu satisfaisant n'a pas permis de formuler les hypothèses de recherches pour guider notre réflexion. Par ailleurs, il nous ouvre une autre voie : les effets structurants des infrastructures de transport sont bel et bien là, quoiqu'ils soient minimes ou importants en instant *t* après leur réalisation, mais leur ampleur en instant *t* doit être compris dans une dynamique historique, temporelle et du contexte du territoire d'implantation. Dès lors, le recours à une investigation interdisciplinaire constitue la voie qui rend mieux l'intelligibilité de notre objet d'étude portant sur l'effet de valorisation foncière des

³⁷ Au sens de la démarche d'Offner (1993, 2014) dans le cadre de son article remettant en cause la notion d'effets structurants. Il s'emploie à une investigation pluridisciplinaire pour dépasser la simple posture critique, c'est-à-dire « la science politique au secours de la géographie et de l'économie spatiale, pour expliquer comment les enseignements de démarches scientifiques sont réfutés par les nécessités de l'action publique ».

(nouvelles) routes construites à Tananarive au cours des années 2000. En cela, il s'agit d'une approche croisant plusieurs champs qui ne se focalise pas uniquement sur la question « effet structurant ». De cette manière, la construction de notre cadre d'analyse essaie modestement d'apporter une contribution aux débats en construisant une passerelle entre les modèles d'analyses d'impact d'infrastructure dits « centrés » et « décentrés » par l'intermédiaire d'une approche diachronique et analyse spatio-temporelle des stratégies des acteurs urbains afin de saisir les connexions causales.

Compte tenu de l'ambition envisagée par notre cadre d'analyse, comment étudier alors l'« effet foncier des routes » afin de mettre en exergue le lien entre infrastructures routières et plus-values foncières. Il faut rappeler que notre recherche s'inscrit dans le champ intellectuel en urbanisme dont la particularité réside sur la pluralité interne et l'appartenance au domaine interdisciplinaire. L'intelligibilité de notre objet d'étude se réalise par la construction d'un cadre qui met en évidence la complexité de l'effet foncier des infrastructures routières dont l'enjeu en perspective porte sur la fabrique urbaine à proximité de ces routes.

Comprendre l'effet foncier des routes en dépassant les débats clivant sur l'effet structurant des infrastructures nécessite donc d'articuler plusieurs champs théoriques :

- Ce sont des effets des infrastructures de transport par une approche foncière : domaine de prédilection de l'étude de la valorisation foncière et immobilière, notamment sur la plus-value et le marché foncier et immobilier (cf. *infra*).
- Ce sont des stratégies foncières des acteurs : l'effet foncier engendré par les infrastructures routières résulte de la volonté des acteurs d'opérer ou non la transformation du sol. D'une part, il s'agit du cadre privilégié de l'analyse de l'action collective et de l'action publique urbaine. D'autre part, le focal d'analyse porte sur la régulation foncière de l'aménagement urbain (cf. *infra*)
- Enfin, l'effet foncier des infrastructures de transport est au cœur du modèle de planification urbaine s'appuyant sur l'articulation entre urbanisme et transports. Ces deux champs distincts sont de plus en plus appelés à se coordonner. Dans la question relative au foncier, la distribution et l'appropriation des plus-values foncières sont des questions sous-jacentes de coordination urbanisme/transport. Les interrogations se focalisent aussi sur la récupération des plus-values foncières (qui sont les acteurs ? comment ? Pourquoi ?). D'une manière générale, la recherche d'articulation s'inscrit dans la réflexion sur la planification urbaine durable (cf. *infra*).

Analyser l'effet foncier des infrastructures de transport revient donc à envisager les effets :

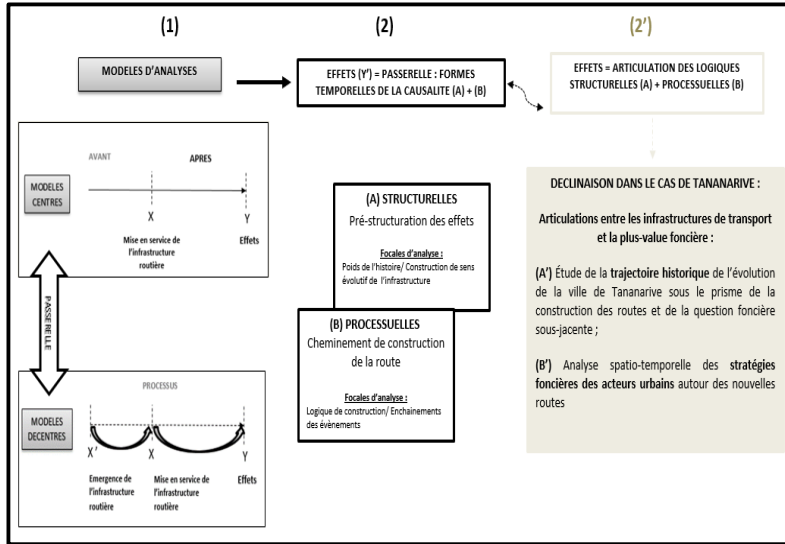
-d'une part, sous l'angle du mécanisme de valorisation foncière et immobilière dont la coordination (ou la désarticulation) de l'urbanisme et des transports est au cœur de l'interrogation de la valorisation foncière ;

-d'autre part, dans le cadre du mode de régulation foncière et de l'action publique urbaine qui sont des points centraux d'observation et d'analyse des stratégies des acteurs. L'ensemble s'inscrit dans une dynamique préexistante et historique d'implantation des infrastructures.

En effet, notre cadre d'analyse est au croisement des apports des plusieurs champs disciplinaires, notamment de l'économie immobilière et de la rente foncière, de la science politique et sociologie de l'action publique, et enfin du paradigme de la planification urbaine (cf. schéma 2). Plusieurs champs disciplinaires ont été donc convoqués pour éclairer le questionnement autour de l'effet de valorisation foncière des infrastructures routières. Ce choix ne résulte pas d'un quelconque hasard, il s'inscrit dans un objectif de rendre intelligible notre argumentation sur l'effet foncier des nouvelles routes Tananariviennes. Ainsi, comment se justifie ce recours ? C'est notamment par l'analyse successive des différents champs théoriques en mettant en exergue le lien de croisement et d'articulation, à travers de ce que nous appelons urbanisme de coalition. C'est-à-dire la fabrique urbaine dans le périmètre concerné (ou traversé) par le projet d'infrastructure de transport qui s'appuie sur le levier foncier et en mobilisant un cadre d'action et de coopération entre acteurs publics et privés dans l'activation de ce levier foncier. Le foncier est ainsi un élément central de l'urbanisme de coalition lié à l'arrivée des infrastructures routières.

Dans l'explication de ce croisement pour l'analyse de l'effet de valorisation foncière, elle part de la compréhension du mécanisme de valorisation foncière *via* l'articulation entre le foncier et l'immobilier. Nous y soulignons que les acteurs urbains tiennent de rôles non négligeables dans la mesure où la transformation des terrains en dépend mais implique aussi un dispositif réglementaire ou un cadre d'action pour agir. Le développement du modèle de planification urbaine «*articulation urbanisme/transport*» s'agrège à ce mécanisme qui permet d'approfondir l'analyse du comportement des acteurs urbains.

Schéma 2 : Construction du cadre d'analyse de la recherche



Cheminement de la recherche (cf. schéma 1)

EFFET DE L'INFRASTRUCTURE ROUTIERE
Compris dans les dynamiques historiques, temporelles de la construction des routes, et du contexte du territoire de leur implantation

=

Pour la passerelle entre les deux modèles (centrés/décentrés) d'analyses des effets des infrastructures

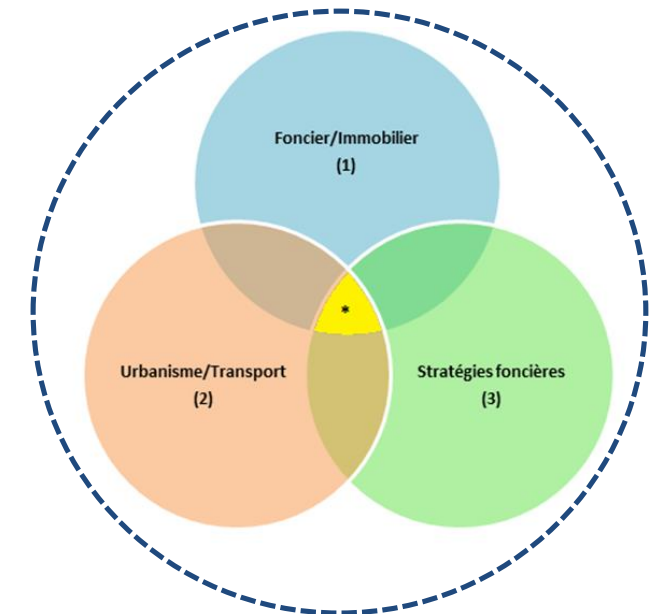
INVESTIGATION INTERDISCIPLINAIRE A PARTIR DES TROIS CHAMPS THEORIQUES

*** EFFETS DE VALORISATION FONCIERE DES NOUVELLES ROUTES DE TANANARIVE**



Théories :

- (1) Rente et plus-value foncière/ Marché foncier et immobilier
- (2) Paradigme de planification urbaine
- (3) Action publique urbaine/ Action collective



3.1. De la formation de plus-value foncière au mécanisme de valorisation foncière : articulation foncier/immobilier par le compte à rebours

Sans s'attarder sur la notion de la rente foncière que nous développerons en chapitre 2 (cf. *infra*), l'utilisation de la notion de plus-value foncière au lieu de rente foncière est à retenir dans notre explication. Pour un petit rappel, la plus-value foncière est entendue au sens de l'augmentation de valeur d'échange d'un bien dont sa source peut provenir des facteurs extérieurs ou liés à la modification de sa valeur d'usage (cf. *infra*). Dans notre recherche, la plus-value foncière est ici en lien avec les infrastructures de transports. Une fois posée cette définition théorique, la compréhension du mécanisme de valorisation foncière et immobilière est aussi importante dans l'analyse de notre objet d'étude.

La définition de la valeur du sol comporte deux notions : valeur d'usage du foncier (utilisation du foncier) ou sa valeur marchande (prix sur le marché). Ainsi, la définition de cette valeur varie selon l'approche utilisée. Dans une acception sociologique, il s'agit de valeur d'opinion (Halbwachs, 1909). C'est-à-dire qu'elle provient de la valeur sociale des terrains, elle « *n'est pas réductible à sa dimension économique et constitue un phénomène social total cristallisant des déterminations d'ordre socio-culturel, [d'où] (...) la variation de prix à l'intérieur des villes qui sont en étroite corrélation avec la situation sociale de leurs habitants* » (Donzel et al. 2008, p.15). En économie, elle résulte du coût intrinsèque lié à la production du sol comme le coût du foncier bâti (définition néoclassique de la rente), de sa qualité naturelle (ex : localisation) (définition classique de la rente) et des variables exogènes (accessibilité, aménités, etc.) (cf. chapitre 2).

En effet, l'estimation de potentiel du sol, reflétée généralement par le prix du terrain, est l'idée sous-jacente de la valeur (Boulay, 2013). Cependant, sa base explicative est constituée par une addition de plusieurs facteurs composants de prix : les facteurs structurels et hédoniques, la rationalité économique, ainsi que la «valeur d'opinion» comme facteur sociologique expliquant des éléments résiduels du prix. Or, la «valeur d'opinion» comme prix est la dimension quantitative des croyances collectives, en cela elle constitue une alternative à part entière du fondement des prix (Boulay, 2011). Autrement dit, « *cela ne revient pas à nier les facteurs de prix ou les externalités de quelques ordres qu'ils soient, mais seulement à conditionner leur efficacité économique au fait qu'ils soient estimés valorisants ou dévalorisants. C'est en cela que toute valeur est opinion, mais c'est aussi pour cela que cette valeur n'est pas relative à chaque personne, car la coordination marchande exige un accord, donc une reconnaissance sociale de ces estimations qui lui confère un caractère objectif.* » (*ibid.* p.364).

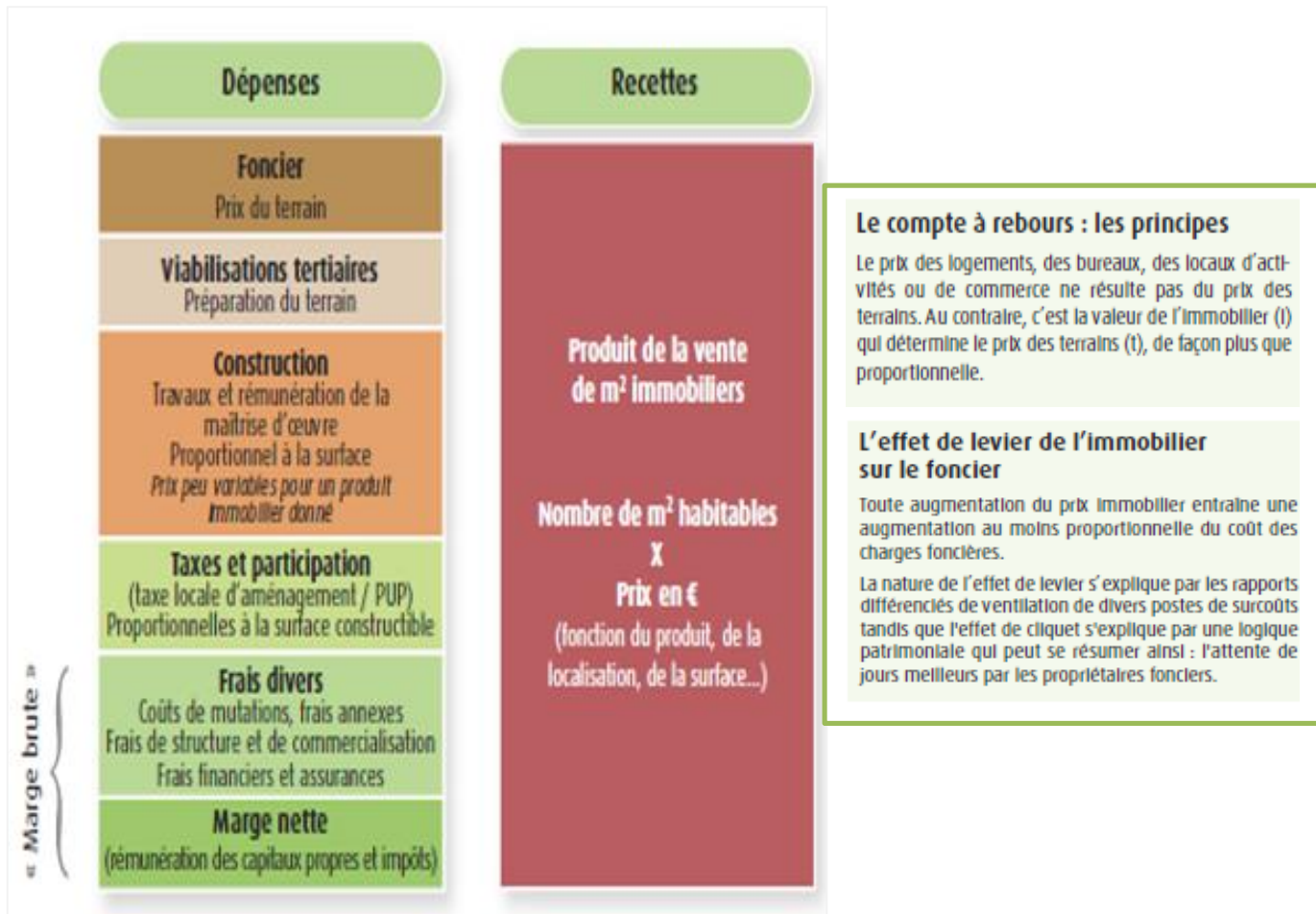
Valeur d'opinion ou rationalité économique ? Comment démêler alors l'une et l'autre ? Il y a plusieurs façons d'y répondre. Il peut y avoir une posture en faveur de l'une ou l'autre, c'est-à-dire considérer que l'explication sociologique est le substrat de la rationalité économique de la valeur, ou inversement qu'elle est un des facteurs explicatifs du prix. D'autres approches beaucoup plus complexes et analytiques consistent à adopter leur mise en articulation. Cette

seconde posture nous semble un chemin fécond pour mieux saisir la valorisation foncière. Parce que le « préalable foncier »³⁸ (Granelle, 1998) conditionne tout projet de construction, le foncier avant qu'il soit transformé, est dépendant de l'usage futur du terrain. Il est alors improbable d'ignorer complètement la logique économique de cette transformation. De la même manière, la croyance collective envers cette transformation bien qu'elle ne soit pas partagée par tout le monde n'est autre que la traduction de confiance envers le mécanisme de transformation du sol. C'est-à-dire la transformation du sol par le marché (demande et offre foncière) ou par la réglementation (gel du foncier, changement d'affectation des sols par la puissance publique, etc.). C'est là que réside l'implication de la valeur d'opinion dans ce processus économique de transformation du sol. La confiance est la base de l'économie, nous dit-on. Ainsi, le mécanisme de valorisation foncière (ou de diminution de valeur) se projette sur le prix futur du terrain en intégrant des facteurs exogènes et endogènes qui affectent cette valeur, c'est-à-dire la confiance à cette valeur attribuée à l'usage futur du terrain.

En effet, l'articulation foncier-immobilier (Granelle, Vilmin, 1993 ; Renard, 1996) nous semble une approche théorique qui met en exergue cette articulation. Nous avons fait appel à cette approche dans l'objectif d'éclairer le processus de valorisation foncière et les chaînes d'acteurs. Ainsi, nous l'utilisons comme moyen de vérification de la valorisation foncière. À ce titre, nous mobilisons le mécanisme du compte à rebours promoteur (cf. figure 3) pour la vérification de cette valorisation (Levasseur, 2013). Nous reviendrons à l'application de ce mécanisme plus tard (cf. chapitre 8). Bien entendu, nous sommes conscients des limites du compte à rebours promoteur, notamment la dépendance des valeurs foncières supposées aux performances des opérations immobilières. Cela conduit à la dévaluation du prix foncier en cas de retournement du marché pour que les opérations immobilières soient équilibrées du fait de l'effet à retardement de l'effet multiplicateur du compte à rebours (Renard, 1996).

³⁸ Le foncier est la matière première nécessaire, et conditionne tout projet de construction.

Figure 3 : Le compte à rebours du promoteur



Source : CERTU, 2011

D'après la figure 3, la valeur de l'immobilier à la vente détermine la valeur du terrain. La plus-value foncière liée à l'infrastructure se mesure ainsi à la projection d'opération immobilière des investisseurs ou des promoteurs autour de l'infrastructure routière. Par ailleurs, dans le cas d'une valeur foncière très excessive, le mécanisme d'articulation foncier-immobilier ne s'inscrit plus dans le registre du compte à rebours promoteur, mais dans une logique de placement patrimonial et financier (Aveline, 2009). Il s'agit du cas de figure de déconnexion entre foncier et immobilier à l'instar de l'exemple du Japon au cours des années 1985-1995 (*ibid.*).

Au demeurant, la segmentation théorique du marché foncier (cf. Tableau 7) est un cadre d'analyse qui complète l'explication de valorisation foncière (Comby, 2010 ; CERTU, 2011). Bien qu'elle soit extrêmement variée et dépende des méthodologies adoptées (Schmitt, 2009 ; Boulay, 2011), il s'agit principalement de segmentation du marché foncier en classifiant les types des terrains selon leur usage ou destination (Comby, 2010). Cette segmentation du marché foncier nous permet d'éclairer le segment du marché foncier sur lequel s'opère la valorisation foncière dans notre objet de recherche. Des segments de sous marchés existent, par exemple le segment du marché immobilier nous intéresse ici. Bien que ce dernier soit

extrêmement varié du fait de la démarche privilégiée dans la définition des critères du segment de marché, segmentation spatiale ou par types des biens (habitat individuel, habitat collectif, etc.)³⁹, son utilisation permet de guider notre explication des effets fonciers des infrastructures. Ainsi, le critère pris en compte dans la détermination du marché immobilier est le type de biens (appartement, maison individuelle, etc.). En effet, son intérêt porte plus sur le jalon de compréhension dans la démarche exploratoire du marché foncier de Tananarive (cf. *infra*).

³⁹ Cf. Chapitre 2. 1.2 de la thèse du G. Boulay (2011), pour une présentation de la revue analytique du segment de marché.

Tableau 7 : Les segments de (sous) marchés fonciers et leur mode de valorisation

	Marché 1	Marché 2	Marché 3	Marché 4	Marché 5	Marché 6
TYPLOGIES DES TERRAINS ET MARCHES	Espace naturel pour le bien de production	Espace naturel pour le bien de consommation	Espace naturel pour l'urbanisation	Terrains à bâtir (terrains neufs)	Terrains à recycler (vieux terrains dans le tissu urbain existant)	Droits à bâtir (terrains remis à neufs dans le tissu existant)
USAGE	Agricole ou forestière	Bien-être et loisirs	Gisement foncier pour l'urbanisation	Nouveaux terrains équipés et rendus constructible	Restructuration et renouvellement urbain	Division de propriété en volume, dissociation de la propriété du terrain et de la construction
SEGMENTS DU MARCHE FONCIER	Marché des terrains non bâtis (MARCHE 1 et 2)		Marché du gisement foncier pour l'aménagement (MARCHE 3 et 5)		Marché foncier des promoteurs ou des produits finaux (MARCHE 4 et 6)	
VALORISATION	<ul style="list-style-type: none"> - Valorisation résulte de la rentabilité de la production attendue (Marché 1) - Valorisation liée au plaisir de la jouissance du terrain (Marché 2) 		<ul style="list-style-type: none"> - Compromis entre la valeur d'usage actuelle et la valeur d'usage future pressentie - Valorisation plus politique, elle dépend de la stratégie foncière de la collectivité (droit de préemption, zone d'aménagement différé, etc.) 		<ul style="list-style-type: none"> - Valeur de l'immobilier détermine la valeur du terrain (compte à rebours du promoteur) - Pour la construction individuelle, la valeur dépend de la capacité financière et de la valeur économique du projet construit 	

Source : Réalisé par Njaka R., 2015 à partir du Comby (2010) et CERTU (2011)

Au final, dans le cadre de notre analyse sur les effets fonciers des infrastructures routières, l'articulation foncier/immobilier *via* le mécanisme du compte à rebours promoteur nous permet d'une part, de démontrer la valorisation foncière et immobilière et la décomposition des chaînes d'acteurs, et d'autre part de voir la part de logique de placements (patrimonial ou financier) dans cette valorisation. En effet, la genèse de la valeur ici se situe à l'intersection de deux définitions de la valeur. Autrement-dit, la valorisation foncière vient de l'opportunité procurée par le changement d'usage des sols grâce à l'arrivée des infrastructures.

La matérialité de la valorisation foncière se manifeste ainsi par l'évolution du prix de m² d'une part, et d'autre part par le prix de sortie de l'immobilier dans des projets immobiliers autour des nouvelles routes. Cette matérialisation de la valorisation par le prix constitue en effet le témoignage de la perception du changement futur de la ville avec l'implantation des routes, donc quelque part la part d'opinion de la valeur. Mais, pour mieux saisir cette formation de valeur du foncier, au-delà de son expression quantitative, il devient nécessaire de questionner la manière et le pourquoi de la valorisation du foncier aux abords des nouvelles routes. D'où le deuxième champ d'analyse de croisement suivant.

3.2. « Instrument d'Action Publique » et « Coalition » d'action

Au-delà du processus de valorisation foncière que nous avons évoqué précédemment, la formation de l'effet foncier des infrastructures routières dépend également de la volonté de transformation des terrains par les acteurs urbains⁴⁰. Autrement-dit, leur stratégie foncière en vue de l'arrivée des infrastructures de transport ou les apports particuliers de la réalisation des routes aux acteurs susceptibles de réagir face à ce nouveau changement (Mary, 1995). À ce titre, Delage (2013) dans sa thèse à travers les gares⁴¹ a montré le rôle fédérateur de l'action collective urbaine des infrastructures de transport dans la mise en œuvre de projets urbains des quartiers de gare (nous reviendrons sur cet apport de la thèse de Delage en section 4). L'effet foncier des infrastructures de transport se mesure aussi donc à travers des jeux d'acteurs et des outils de politique publique foncière.

L'analyse de la capacité stratégique des acteurs et leur dynamique de négociation dans la mise en œuvre de l'action publique est l'entrée privilégiée pour saisir les jeux d'acteurs autour de l'arrivée des infrastructures. À ce titre, la théorie du régime urbain qui postule la coalition de gouvernement ou « *Governing coalition* » (Stone, 1989, p.179) nous semble un cadre d'analyse motivante parce qu'elle s'interroge sur comment une coopération d'action se met en place entre des acteurs disparates aboutissant au développement d'une capacité de gouvernement

⁴⁰Les acteurs urbains désignent les acteurs en présence autour des infrastructures routières. La catégorisation des acteurs (acteurs privés, publics, habitants, etc.) a été souvent utilisée dans l'analyse de l'aménagement des villes (conflit, jeu d'acteurs, processus) (Villeneuve et *al.*, 2006). Bien que cette catégorisation soit indispensable dans la compréhension de rôles et de comportements des acteurs (donc de leur logique d'action), elle conduit cependant à figer les spectres d'action et d'analyse de ces acteurs selon la catégorie et les rôles qui y sont assignés. Dans cette thèse, au-delà de la catégorisation et de rôle des acteurs, la notion des acteurs urbains renvoie à l'analyse des « *interactions subtiles entre catégories [d'acteurs] (...) au sein des coalitions* » (ibid.).

⁴¹ Il s'agit des projets urbains de quartiers de gare à Saint-Etienne Châteaucreux (France) et Liège-Guillemin (Belgique)

qui permet de concrétiser l'action publique urbaine. En même temps, le cadre d'analyse n'évacue pas la lecture économie politique de la formation de coalition de gouvernement entre acteurs privés et acteurs publics dans la gouvernance urbaine. Cette théorie développée par Stone a l'avantage de relativiser le postulat du déterminisme économique polarisant l'action publique urbaine développé par la théorie des coalitions de croissance (Logan, Molotch, 1987). Toutefois, une des limites de l'approche de Stone concerne la stabilité de coalition, ce qui fait le « *urban regime* ». Or, la coalition n'est forcément pas à vocation à être stable, à perdurer dans le temps pour qu'elle puisse structurer la fabrique urbaine à travers l'action collective.

La « coalition de croissance » peut apparaître convaincante à certains égards pour expliquer notre objet d'étude. La convergence d'intérêts entre les différents acteurs qui tirent profit de la ville en tant que « *growth machine* » (Logan, Molotch, 1987, p.17) fait particulièrement échos à notre cas. La rente foncière et immobilière a été convoquée pour éclairer la machine de croissance de la ville dont l'enjeu des acteurs consiste à orienter le développement des villes en vue de la captation de la rente (cf. *infra* ; chapitre 7). Cependant, la coalition de croissance n'est pas suffisante pour appréhender l'émergence de coopération d'action. Ce concept minimise les rôles des puissances publiques et les enjeux du pouvoir qui sont particulièrement très présents dans la gouvernance de la ville de Tananarive. De plus, le processus de décentralisation reste inachevé. Nous reviendrons sur ce point (cf. Partie 3). En effet, la coalition d'action ne se base pas uniquement sur le déterminisme économique comme formule la coalition de croissance.

Par ailleurs, les autres théories qui explorent la formation des coalitions ne semblent pas satisfaisantes pour saisir le cas de Tananarive, bien qu'elles soient toutes motivantes grâce à des explications qui se retrouvent à certains égards dans notre objet d'étude. Nous pouvons citer brièvement certaines limites de ces théories dans l'éclairage de la formation des coalitions de gouvernement de la ville de Tananarive. D'abord, en ce qui concerne la théorie des réseaux, la formation des coalitions est autour de projets ou de dispositifs d'actions. « *Les coalitions urbaines de projet sont des dispositifs d'action collective interclassistes, interinstitutionnels qui se cristallisent (...) autour d'une opération de développement urbain, d'un dispositif de planification urbaine* » (Pinson, 2002, p.585 cité par Dormois, 2008). Ces coalitions disparaissent une fois le projet réalisé. Il s'agit d'une lecture du processus de formation des coalitions centrée sur le pôle d'interconnaissance au sein du projet qui fait abstraction de la conduite de l'action publique et de la compréhension du processus de négociation. Ces dernières sont des zones d'ombres laissées par l'analyse (Dormois, 2008).

Quant à la théorie néo-corporatiste⁴², la formation des coalitions d'acteurs publics et privés insistent sur le rôle de l'État dans leur structuration (Hassenteufel, 1995). La coalition axe sur la désignation par l'État des interlocuteurs légitimes (partenaires sociaux) dans le cadre de

⁴² Développée par Phillip Schmitter, pour aller plus loin voir : G. Lehbruch et P. Schmitter, *Patterns of Corporatist Policy-Making*, Londres, Sage, 1982.

consultation en vue de la définition d'une politique publique. Cette approche de coalition cadre plus au « système politico-administratif local » qui affirme le rôle régulateur très fort de l'État central dans les politiques urbaines (Pinson, 2010). Ainsi, le pouvoir local ne pèse pas et se trouve en situation de dépendance aux acteurs étatiques. Bien qu'à certains égards, le rôle de l'État demeure particulièrement central dans le gouvernement de la ville de Tananarive, son statut spécial en tant que capitale politique et économique de Madagascar lui laisse une certaine marge de manœuvre (relative) dans la prise de décision. Ainsi, la formation de coopération d'action ne relève pas seulement du ressort de l'État (cf. Chapitre 7, Section 1).

En effet, on entend par coalition des acteurs la définition de Gerry Stoker (1995), c'est-à-dire «un groupe d'acteurs informels, quoique relativement stables, ayant un accès aux ressources institutionnelles ce qui lui permet d'avoir un rôle effectif [ou secondaire] dans la prise de décision politique» (cité par Dormois, 2008, p. 49). L'intérêt de cette définition est de permettre le recours au cadre d'analyse du régime urbain dans un contexte où la coalition d'acteurs à l'œuvre au sein du gouvernement urbain, le «governing coalition», ne s'appuie pas sur l'existence systématique d'une coalition stable (Stoker, Orr, 1994). De plus, le régime urbain peut être une grille d'analyse mobilisée de façon productive dans d'autres contextes (Mossberger, Stoker, 2001, p.827) et pour étudier le cas où il est difficile d'appliquer le concept en absence d'une étude de longue durée (Elander, 2002).

Nous pouvons ainsi nous pencher à l'émergence de coalitions concurrentes ou temporaires tout en tenant compte le rôle important de l'État dans la formation de la coalition d'acteurs sur les effets fonciers des infrastructures. Comme souligne l'une des critiques de Stoker et Orr (1994) au régime urbain, à savoir « *la non-prise en compte de l'évolution des régimes dans le processus de constitution de coalitions locales* », et de Di Gaetano et Klemanski (1999) sur « *l'importance des États dans la construction de coalitions locales* » (cités par Jouve, 2003, p.133-134). Cette définition nous permet ainsi de saisir une double dimension de coalitions d'acteurs : «*d'une part, les raisons de l'action collective des acteurs qui se retrouvent au sein d'une coalition ; d'autre part, le fait que (...) toute coalition, doit tenir compte de son environnement institutionnel et économique* » (Le Galès, 1995, p. 84). L'effet foncier des infrastructures se lit ainsi à travers la coopération d'action autour des infrastructures routières et son inscription dans le poids historique et le sens évolutif de leur construction. D'où l'importance de l'analyse diachronique de la planification urbaine de la ville de Tananarive (cf. Partie 2).

Par ailleurs, l'émergence de coalitions d'acteurs implique une clé de lecture. À ce titre, l'approche par l'Instrument d'Action Publique (Le Galès, Lascoumes, 2005), un cadre d'analyse utilisé en science politique, est adoptée pour appréhender la formation de coopération d'action à proximité des (nouvelles) infrastructures routières de Tananarive. Alors, par cette approche ne nous inscrivons-nous pas dans l'approche de formation de coalitions développée par la théorie de réseaux ? Au premier abord, cela paraît y ressembler dans la mesure où les coalitions d'acteurs se cristallisent autour d'un Instrument d'Action Publique (cf. *infra*).

Cependant, la clé de lecture *via* l'instrument d'action publique comme «un dispositif technique à vocation générique porteur d'une conception concrète du rapport politique/société et soutenu par une conception de la régulation» (ibid. p.14) est un cadre d'analyse mobilisé pour saisir d'une part les effets fonciers générés par l'instrument, et d'autre part les rapports de force avec le comportement corollaire des acteurs qu'ils génèrent. Donc, il ne s'agit pas simplement de décrire le réseau d'interconnaissance dans la formation de coalitions à travers l'instrument d'action publique.

Ce faisant, étant conscient du sens très fort accordé à l'instrument comme une institution sociale autonome avec cette définition formulée par Le Galès et Lascoumes (Lefeuvre, 2007, p.13), en tant que cadre d'analyse, le point de vue des effets générés par l'instrument d'action publique nous importe. En effet, le choix de cette entrée ne consiste ni à analyser l'instrument, ni à explorer l'évolution de l'action publique qui implique la prise en compte de dynamiques internes ou externes et de modalités de structuration en amont de l'instrument en question. Nous le mobilisons ici pour appréhender les comportements des acteurs et les formes d'action collective participant aux effets fonciers des infrastructures routières. De plus, l'instrument n'est pas neutre (Lascoumes, Le Galès, 2014), dans la mesure où elle structure la fabrique urbaine.

3.3. Articulation Urbanisme/Transport :

Enfin, une fois posée ces cadres d'analyses que nous considérons essentiels pour appréhender les comportements d'acteurs vis-à-vis des infrastructures de transport, ces derniers sont à mettre en perspective dans « le nouveau paradigme de planification urbaine d'articulation urbanisme-transport » (Delpirou, 2011). Sans trop tarder aux concepts qui sous-tendent derrière ce paradigme, entre autres la préconisation au développement urbain durable notamment, la promotion de ville compacte, densifiée et «durable» et en dépit des échecs et des difficultés de sa mise en œuvre, malgré le consensus autour du concept (Delage, 2013), nous l'utilisons pour interroger comment ce nouveau paradigme de planification urbaine se trouve-t-il en toile de fonds de l'analyse des effets fonciers des infrastructures routières à Tananarive.

Il faut rappeler que ce modèle de planification fait référence au modèle rhénan de planification, qui « renvoie à des formes d'organisation socio spatiales particulières, associant notamment maîtrise de l'étalement urbain, polycentrisme et densification urbaine autour des infrastructures de transport (...)» (Delpirou, 2011, p.252). Mais, l'ancrage scientifique du modèle s'appuie sur la réflexion de la mouvance de «*New Urbanism*»⁴³ qui prône le développement urbain autour de pôles de transports collectifs et s'oppose à l'étalement

⁴³ « *New Urbanism* » est un courant d'urbanisme fondé en 1993 aux États-Unis, visant « à formaliser la création de quartiers répondant à des critères de qualité architecturale et de bien-être respectueux de l'environnement naturel. (...) Il promeut ainsi une forme réhabilitant la marche à pied et favorisant la compacité afin d'éviter l'étalement urbain » (Ghora-Gobin, 2014). Pour aller plus loin, voir : Ghora-Gobin C. *La théorie du New Urbanism*. PUCA, 2006, p.61

urbain, et sur une approche institutionnelle visant à la mise en cohérence des politiques publiques.

Dans la première approche, le modèle se développe autour de concept de TOD (*Transit Oriented Development*⁴⁴) (Peter Calthorpe, 1993), «*Smart Growth*⁴⁵» (O'Neill, 1999 ; Smart Growth Network, 2005) dont les exemples emblématiques souvent promues comme des bonnes pratiques sont la planification de Curitiba (Brésil) et les figures emblématiques développées en Amérique du nord (*Seaside* en Floride, *Laguna West* en Californie). Cependant, la vision idéalisée et normative du concept ne correspondent pas forcément à l'hétérogénéité de chaque contexte urbain (topographique, historique, etc.), ce qui rend difficile la duplicité de sa mise en œuvre. De plus, le modèle favorise l'entre soi « *sens of community* » (Talen, 1999) et l'auto-sélection des habitants (Lund, 2003), donc loin de l'objectif de mixités sociales énoncé dans les *Principes du NU* (principe n°13)⁴⁶ et n'utilise la nature que comme un élément de design ; il n'est pas un véritable mouvement en faveur du développement urbain durable (Zimmerman, 2001). Le modèle est donc à interpréter en tant qu'une transition vers la soutenabilité (Ghora-Gobin, 2014).

Quant à l'approche institutionnelle, l'accent est mis sur une meilleure coordination entre les politiques de transport et urbanisme. La formulation de cette approche résulte du constat largement partagé et montré par plusieurs auteurs⁴⁷, notamment sur les interactions dynamiques entre urbanisme et transport (cf. figure 6) (Wulfhorst, 2007). Ville et transport construisent une relation dialectique et font un système (L'Hostis, Wulfhorst, 2007). D'ailleurs cette recherche de mise en cohérence des politiques publiques à partir du décroisement des logiques sectorielles de politiques de transport et de l'urbanisme est suggérée comme nécessaire à la mise en œuvre d'un développement urbain durable (Bertolini et al., 2005, cités par L'Hostis et al., 2007 ; Gallez et al., 2013).

Cependant, le consensus sur la nécessité de coordination entre urbanisme et transport largement partagé par les chercheurs et les acteurs urbains (notamment en Europe et

⁴⁴ Il s'agit de densification du développement urbain autour de pôles de transports collectifs, c'est-à-dire développement plus compact et planifié autour d'une distance de 400 m en partant du pôle de transports collectifs, en plus de cela une plus grande intégration de fonctions urbaines (commerces et services, habitation, espaces publics, équipements, etc.) et une priorisation pour le transport en commun. Par ailleurs, sur le même principe plus orienté vers l'adoption de formes architecturales traditionnelles, le «*Traditional Neighbourhood Design*» est une autre forme du NU. Voir: P. Calthorpe, 1993, *The Next American Metropolis: Ecology, Community, and the American Dream*. New York, Princeton Architectural Press.

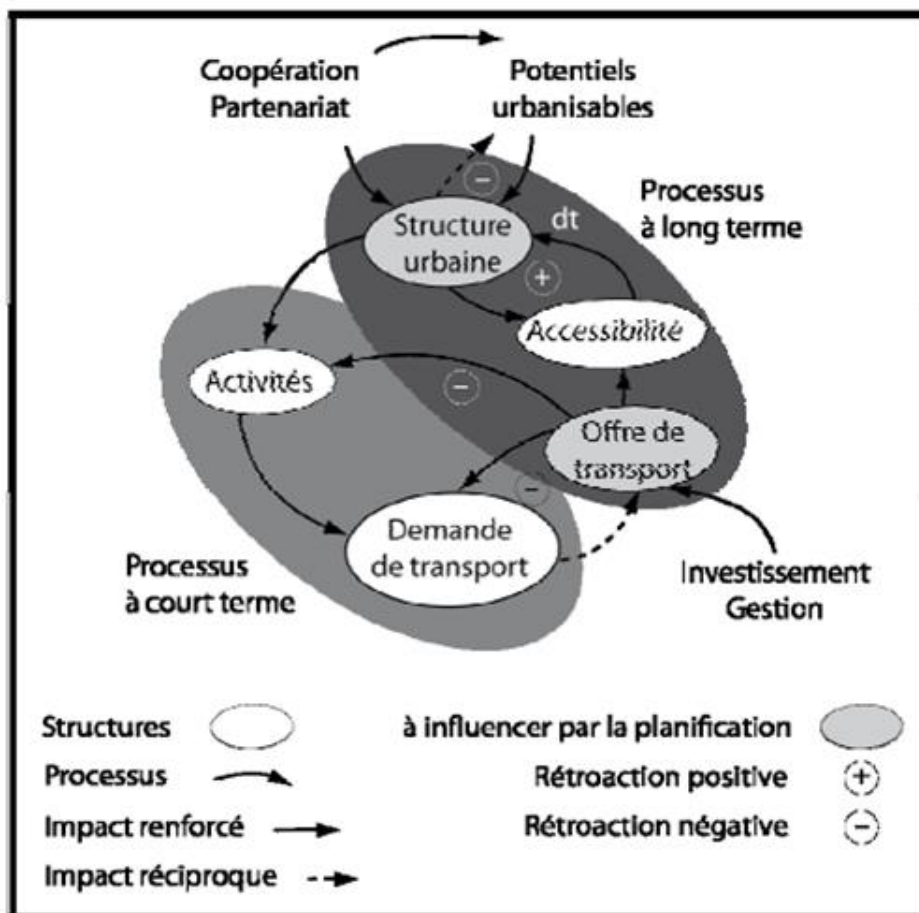
⁴⁵ «Croissance intelligente», il regroupe les deux tendances du NU. «Il inclut des préoccupations et des prescriptions relevant de l'attractivité territoriale (emplois, capitaux, classes créatives) tout en prenant en compte certains aspects de la dimension sociale comme les transports collectifs et le souci de la préservation de l'environnement naturel » (Ghora-Gobin, 2014).

⁴⁶ <http://cnu.org/sites/default/files/cnu charter_french.pdf>

⁴⁷ Il est démontré par de nombreux auteurs tels que Dupuy (1991), Ragon (1995), Beaucire (1996), Bretagnolle, (1999), Menerault, Barré (2001), Richards (2001), Wachter (2004), etc. que «(...) si la ville produit ses propres réseaux de transport, elle est aussi largement façonnée par ceux-ci » (cités par L'Hostis et al., 2007, p.4).

Canada⁴⁸) se heurtent à des difficultés de mise en œuvre opérationnelle, notamment à cause des contraintes géographiques et physiques, des contextes économiques, des cultures locales des territoires concernés (atomisation géographique des compétences, exigüité du territoire, etc.) (Gallez et *al.*, 2013). À cela s'ajoute une grande difficulté des acteurs locaux à intégrer les enjeux urbains aux problématiques du transport du fait d'importants degrés de variabilité de cultures professionnelles (Kaufmann, Sager, 2009 cités par Delage, 2013) et de référentiels propre peu convergent en terme de contenu à chaque domaine⁴⁹ (Paulhiac, 2008 cité par Delage, 2013). Ces problèmes posés par la mise en articulation urbanisme-transport nous intéressent dans le cas de production des effets fonciers des infrastructures à travers le cas de la ville de Tananarive.

Figure 4 : Schéma d'interactions dynamiques entre urbanisme et transport



Source : Wulfhorst, 2003

⁴⁸ A l'instar de travaux de théorisation du Wulfhorst (2003) à travers le cas Allemand, de Paulhiac (2008) sur le cas Montréalais, de Kaufman et Sager (2009) sur le cas de Suisse et des travaux de comparaison entre la France et la Suisse (Galez et *al.*, 2013), France et Allemagne dans le cadre du projet Bahn Ville 1 (L'Hostis et *al.*, 2007).

⁴⁹ Référentiel techniciste pour le transport *versus* vision et objectif politiques en urbanisme

Ce croisement de plusieurs champs disciplinaires nous offre ainsi une perspective d'analyse des effets des infrastructures, notamment celle de l'urbanisme de coalition dans la fabrique urbaine. Ceci conduit amène donc à une question générale dans quelle mesure l'infrastructure routière constitue-t-elle la condition de possibilité de valorisation des terrains aux abords du tracé bien qu'il cristallise les relations foncières entre les acteurs urbains ? Cependant, des éléments de précisions sont nécessaires afin de permettre l'interrogation du cas de la ville de Tananarive qui évolue dans un contexte d'une ville non-occidentale et de formuler les hypothèses de recherches qui guident ce travail. Comment s'opèrent-ils ces cadres d'analyse dans notre terrain d'étude ?

Section 3. Les hypothèses de recherche et les déclinaisons du cadre d'analyse au cas de la ville de Tananarive

Il nous apparaît indispensable de décliner notre cadre d'analyse au cas de la ville de Tananarive afin de définir certains éléments qui vont bien souvent reprendre les considérations dominantes associées aux villes africaines (cf. introduction) lorsqu'il s'agit de les appréhender et de permettre ainsi la formulation de nos hypothèses. Ainsi, dans cette section nous définissons d'abord le marché foncier tel qu'il s'opère à Tananarive (1). Ensuite, nous aborderons le cadre de coopération sur lequel évoluent les stratégies foncières et immobilières des acteurs (2), puis nous évoquerons la question d'articulation entre urbanisme et transport, notamment leur diffusion et pratique au cas de la ville (3). Et enfin, nous exposons nos hypothèses de recherches tirés à partir de ce cadre d'analyse (4).

1. Le marché foncier, un élément clé de compréhension de la valorisation, existe-t-il à Tananarive ?

1.1. Éléments de définition : mesures, typologies de logements et acteurs de la production foncière et immobilière

L'expression quantitative de l'augmentation de valeur du foncier se manifeste par l'évolution du prix par m² du sol. Ce dernier est le témoignage de la perception du changement futur de la ville avec l'implantation des routes, donc une part d'opinion. Il représente aussi la valeur économique de l'immobilier dont le prix du terrain et celui de l'immeuble construit dessus constituent ses composantes principales. Il s'agit donc de la variation entre la valeur actuelle du terrain et la valeur future du projet construit sur le terrain. Dans ce processus de valorisation, c'est-à-dire dans la chaîne de l'immobilier : du terrain nu à l'immeuble bâti, plusieurs acteurs interviennent : propriétaire, aménageur, promoteur et investisseur. Les acteurs peuvent être privés, publics ou la combinaison des deux. Il peut y avoir également une superposition des rôles.

Dans le contexte de Tananarive où le bien immobilier demeure un indicateur de réussite sociale et économique (Rajaonah, 1997, p. 217), la création de valeurs d'un terrain dépend en partie de typologie d'habitat édifié. En effet, la chaîne de l'immobilier diffère suivant le type de logement construit. Cette typologie reste à définir et semble être différent selon les critères choisis. À partir de résultats des études et des recherches⁵⁰ menés sur la production de logements dans la capitale malgache (cf. Tableau 8), nous pouvons toutefois dégager des indicateurs réguliers communs, plus ou moins stable, pour définir les typologies de logements de Tananarive. La typologie s'appuie sur trois critères notamment le niveau de confort, la

⁵⁰ Le CEPED (Centre Population et Développement) dans le cadre d'une recherche sur les biographies de trois générations dans l'agglomération d'Antananarivo en 2000. L'INSTAT (Institut National de la Statistique-Madagascar) dans le cadre de l'Enquête Périodique auprès des Ménages (EPM, 1995-2011). L'ONU Habitat dans le cadre du profil urbain d'Antananarivo (reprise du résultat du consortium d'étude sur le logement social élaboré par les ONGs (GRET, ENDA OI, Interaide) en 2005) ; le seul ouvrage sur la production de logement à Antananarivo daté de 1985 réalisé par le Groupe Huit et Aura. Les données chiffrées sont issues de ces travaux.

qualité des matériaux de construction utilisés, la description générale de construction. Il s'agit ainsi de :

- appartements ou villas (cf. photos 4, 5) : ce sont de villas ou lotissements haut de gamme formés par des constructions structurées (terrain loti et équipé, en plan damier, etc.), les matériaux de construction utilisés sont de bonnes qualités. Ces types d'habitat représentent environ 6% du parc de logements de Tananarive ;

- maisons individuelles (cf. photos 4 et 6) : il s'agit de maison type traditionnel ou habitat résidentiel qui regroupe les constructions individuelles. À la différence avec la première typologie, le niveau de confort est à un cran en dessous mais correct (cuisine, WC, eau et électricité). Cette typologie représente à peu près 64% de logements ;

- maisons élémentaires (cf. photos 6) : sont des habitats précaires composés d'une pièce sans dépendance ou un chambre sans commodités ni cuisine ni toilette (ou toilette partagée et cuisine à l'extérieur). Les matériaux de construction sont simples. Elles composent environ 30% du parc de logements de la capitale.

Photos 4 : Villa (en arrière-plan) et maisons individuelles édifiées autour du by-pass



Source : cliché Njaka.R, 2013

Photos 5 : Lotissements haut de gamme construits à proximité de la bretelle By-pass Ankadimbahoaka



Source : Cliché Njaka.R, 2013

Photos 6 : Habitat précaire (au premier plan) et maisons individuelles en arrière-plan



Source : Cliché Njaka.R, 2013

Il faut néanmoins souligner les limites et les difficultés liées aux exercices d'élaboration de typologie. D'une part, l'agrégation des informations par une typologie tend à minimiser les variabilités internes et d'autre part, elle montre une photographie uniformisée des informations. À ce titre, il faut remarquer l'extrême variabilité de la typologie de logements « maison individuelle ». Comme l'a montré les photos 4 et 6, la typologie (maison individuelle de tranche supérieure) peut être aussi bien proche de la catégorie supérieur (appartement et villa) que la typologie « maison élémentaire » (maison individuelle de tranche inférieure). Il y a également une hétérogénéité des bâtis : les trois typologies de logement peuvent exister côte à côte, bien qu'une tendance d'homogénéisation des bâtis (villa, appartement ou « maison individuelle » de tranche supérieure des citoyens aisés) apparaisse dans les zones péri-urbaines (Fournet-Guérin, 2007, p.219). Par ailleurs, cette typologie ne tient pas compte des irrégularités⁵¹ de construction ou du statut foncier (Durand-Lasserre, 2011) qui ne définissent pas nécessairement la valorisation foncière et immobilière dans la mesure où des irrégularités peuvent se retrouver dans les différentes typologies de logements. L'intérêt de la typologie réside plus dans l'explication des effets de valorisation foncière des routes à travers l'identification des acteurs et l'analyse de modes de production foncière et immobilière.

Tableau 8 : Résumé des études et des recherches abordant une typologie de logements (Tanananarive)

Recherche/ouvrage	CEPED, 2000 Biographie de trois générations dans l'agglomération d'Antananarivo	INSTAT (1995- 2010) Enquête périodique auprès des ménages (EPM)	ONU-Habitat, 2012 Profil urbain d'Antananarivo	Groupe Huit-Aura, 1985 Production de l'habitat à Antananarivo
Critères de définition	Niveau de confort	Pas de critères mais une description générale	État de bâtis	État de bâtis, niveau de confort, matériaux utilisés
Typologie de logements	Appartement ou villa Maison individuelle Pièces sans dépendances Autres	Appartement Villa Maison individuelle de type traditionnel Studio Chambre Autres	Lotissement Habitat résidentiel Habitat traditionnel Habitat précaire Habitat diffus	Maison conventionnelle Maison intermédiaire Maison élémentaire

Source : Réalisation par Njaka.R, 2012

⁵¹ Le terme « irrégulier » utilisé à la place « informel » est emprunté de la définition de Durand-Lasserre (2011). Dans sa définition, il intègre la situation informelle (non-conformité aux normes d'urbanisme et de construction) et illégale (statut foncier non titré) de quartiers.

Selon la typologie de logements, on peut résumer ainsi le mode de production et la chaîne immobilière.

Typologie « Appartement ou Villa » :

Le « promoteur » au sens de Granelle (1998)⁵² qui « assure la gestion d'un capital monétaire dans sa phase de transformation en bien logement ou tout autre produit immobilier fini (...), et [est] investi du suivi du programme et de la coordination des opérations des différents acteurs », est l'acteur principal dans la réalisation de ce type d'habitation. Son mode de production capitaliste implique la recherche de rentabilité des investissements. Il s'agit ainsi des entreprises de promotion immobilière dont l'activité consiste à (faire) réaliser des maisons ou des immeubles dans l'objectif de vendre ou de louer. En cela, il coordonne le montage et le pilotage d'un programme immobilier, c'est-à-dire de la recherche de terrains et de financements jusqu'à la commercialisation. Ainsi, la référence au « promoteur immobilier » utilisée dans notre travail relève de cette catégorie. Ce dernier endosse plusieurs fonctions « promoteur-aménageur-investisseur » dans les exemples à l'œuvre à Tananarive, c'est-à-dire qu'il viabilise le terrain, fait (réalisé) la construction et la promotion commerciale (cf. Partie 3).

Dans cette catégorie de logements, il peut y avoir également de « l'autopromotion⁵³ » dans la réalisation de ce type de bien immobilier. Dans ce cas, le recours à des architectes et/ou des entrepreneurs pour réaliser la construction singularise « l'autopromotion haut de gamme⁵⁴ » que nous désignons le propriétaire individuel qui s'investisse dans le haut de gamme. Par ailleurs, à la différence avec le « promoteur immobilier » (lotissements et immeubles d'appartements ou de bureaux), la construction à l'unité caractérise son mode de production. Ce type d'habitat destiné aux populations aisées ne constitue qu'une part moins importante du parc de logements privés à Tananarive. Son essor se situe généralement autour des sites stratégiques (autour des quartiers résidentiels, des nouvelles infrastructures).

⁵² Cette définition de Granelle a un double intérêt pour notre cas de la ville de Tananarive : d'une part, le promoteur immobilier peut être propriétaire ou acheteur des terrains nécessaires à la réalisation d'un programme immobilier et d'autre part, il peut être propriétaire final de logements construits au même titre qu'investisseur. Nous pouvons ainsi s'extraire des définitions très rigides qui définissent le promoteur comme celui qui investit dans la construction pour transformer un capital en une marchandise logement et distinct de l'utilisateur final (Topalov, 1973 ; Lipietz, 1974 cités par Romainville, 2010) ou « promoteur professionnel » (Smith, 1979 cité par Romainville, 2010).

⁵³ Il désigne ici l'opération d'habitat individuel dont l'initiateur est le propriétaire du terrain, il s'agit donc de la maîtrise d'ouvrage individuelle assurée par le propriétaire (à ne pas confondre avec l'usage en vogue dans le cas de l'habitat participatif qui définit l'autopromotion comme étant la construction collective d'immeubles par des particuliers).

⁵⁴ Nous désignons autopromotion haut de gamme le propriétaire individuel qui s'investit dans le logement haut standing (villa ou appartement).

Typologie « maison individuelle et élémentaire » :

Cette typologie représente la majorité des parcs de logements de Tananarive. Le propriétaire des terrains a un rôle central dans le processus de production. La décision de mise en chantier dépend de lui et selon les opportunités et la capacité d'investissement. Le propriétaire supervise l'ensemble du processus notamment via l'autoconstruction, soit avec l'aide des membres de famille⁵⁵, soit en sous-traitant aux artisan-constructeurs (tâcherons) ou aux professionnels de bâtiments la réalisation des gros œuvres. Dans la plupart de cas, il s'agit d'autopromotion d'habitat individuel qui peut être destiné au propre logement du propriétaire ou en semi-locatif, c'est-à-dire le propriétaire occupe et met en location une partie du logement.

Les différentes typologies de logements sont posées et les acteurs à l'œuvre dans chaque filière de production sont aussi identifiés. Comment s'opère donc l'accès à ces différents types de logements ?

1.2. Le mode d'acquisition de logement : « Marché » ou « ne pas Marché »...telle est la question posée dans le cas de la ville non-occidentale comme Tananarive

Le développement de transactions marchandes conduisant à l'émergence d'un marché est généralement une question sous-jacente soulevée dans les débats concernant la transaction foncière dans les pays d'Afrique sub-saharienne. Il s'agit en effet d'observer l'émergence ou l'extension de rapports marchands sur la terre. Ces questionnements puisent leur source de la théorie de droit de propriété⁵⁶ qui postule des processus spontanés d'individualisation des droits et de l'essor de transactions marchandes (Chauveau et *al.*, 2006). Ainsi, cette approche prône la mutation du système foncier coutumier vers une appropriation foncière individuelle transférable.

Cette théorie constitue une des bases⁵⁷ de la politique foncière déployée en Afrique sub-saharienne⁵⁸ dont sa déclinaison repose sur la sécurité foncière *via* la formalisation des droits fonciers. La propriété privée constitue le cadre conceptuel dominant de la sécurité foncière. Dans « un paradigme de substitution » par le haut, la formalisation de droits fonciers *via* la

⁵⁵ Cela se traduit dans le proverbe malgache «Tao-trano tsy hefan'irery » (littéralement : on n'arriva pas à construire tout seul une maison, ce qui veut dire on a besoin de l'aide des autres en particulier la famille pour y arriver), cela met en avant l'entraide familiale dans la construction d'une maison.

⁵⁶ Notamment la « théorie évolutionniste des droits de propriété » (Platteau, 1996) qui met en avant le lien entre sécurité foncière et droits de propriété privé et investissements.

⁵⁷ L'autre variante qui s'oppose à cette théorie standard est « celle qui met en avant la reconnaissance des droits fonciers locaux comme outils d'intégration sociale et économique des populations » (Lavigne-Delville, 2010). Entre ces deux théories, la première est davantage ancrée sur l'aspect économique tandis que la deuxième porte sur la gouvernance, la réduction des conflits et l'intégration sociale (*ibid.*). Par ailleurs, une troisième approche plus souple, désormais acquise un relatif consensus international, prône un processus plus souple de formalisation des droits fondés sur la reconnaissance et la sécurisation des droits fonciers locaux (Comité Technique « Foncier et Développement », 2009 ; Colin et al., 2010, cité par Lavigne-Delville, 2010, p.8).

⁵⁸ D'abord, sous la colonisation avec le dualisme juridique qui instaure la propriété foncière et exclue la population, et ensuite la politique de sécurisation foncière (cadastre, titre foncier) sous l'impulsion des bailleurs internationaux (Banque Mondiale, Fonds monétaire internationaux).

propriété privée est considérée par beaucoup de responsables des politiques foncières en Afrique sub-saharienne comme le levier du développement économique et d'investissement (Lavigne-Delville, 2010, p.9). L'émergence de droits de propriété privée résulte d'un choix rationnel d'arbitrage entre « *les bénéfices attendus de l'établissement de tels droits, [c'est-à-dire l'appropriation avec l'individualisation de droits] et le coût de l'exclusion des autres de l'usage [de la dite propriété]* » (Colin, 2005). Dans la même lignée, l'augmentation de valeur des sols conduirait de façon spontanée à l'individualisation des droits fonciers qui se traduirait par une monétarisation croissante de l'accès à la terre à travers la vente et la location (*ibid.*).

Si on observe l'émergence de la transaction foncière dans des zones présentant un fort enjeu économique à l'instar de quelques pays de l'Afrique de l'Ouest (zones de culture rentière, zones aménagées et périurbaines, etc.⁵⁹), des auteurs africanistes⁶⁰ soulignent toutefois la « marchandisation imparfaite » de cette transaction. Ils soutiennent l'idée d'enclassement social de transferts fonciers, notamment dans des relations interpersonnelles entre l'acquéreur et le vendeur⁶¹. À ce titre, le paiement à l'issue de la transaction, synonyme de transferts des droits sur la terre n'est pas assimilable à une vente libérant définitivement l'acquéreur de toute obligation vis-à-vis du cédant (*ibid.*).

Dans le cas de Madagascar, l'enclassement social de la transaction foncière s'observe principalement à travers le principe « d'exo-inaliénabilité » (Sandron, 2008, p.515) des terrains et la notion de « *tanindrazana*⁶² ». Ce principe d'exo-inaliénabilité consiste à interdire les ventes ou les échanges des terrains aux personnes extérieures de la communauté locale et non-autochtone⁶³ (Rakoto-Ramiarantsoa, 1989 ; Raharison, 2006 ; Bertrand et al., 2006). Dans la notion de « *tanindrazana* » prévaut l'acceptation patrimoniale et la sacralité de la terre qui sont associées aux terrains, considérés comme étant un apanage lié à la transmission d'un statut social (Le Roy, 1996, cité par Bertrand et al., *op.cit.*).

Ce principe reste prépondérant dans la transaction foncière en milieu rural, tandis qu'en milieu urbain le principe d'exo-inaliénabilité de terre est levé (Raharison, 2006). Il est d'ailleurs plus aisé de parler de « *l'existence d'un véritable marché foncier ne distinguant pas les*

⁵⁹ La culture de café et de cacao en Côte d'Ivoire, les périmètres irrigués ou zones péri-urbaines du district de Bamako au Mali, la culture du coton au Burkina.

⁶⁰ Notamment dans le cadre du projet de recherche CLAIMS (Changes in Land Access, Institutions and Markets in West Africa) entre 2002-2005, dirigé par des chercheurs africanistes (Jean-Pierre Chauveau (IRD), Jean-Philippe Colin (IRD), Jean-Pierre Jacob (IHEID), Philippe Lavigne-Delville (IRD), Pierre Yves Le Meur (IRD) qui ont beaucoup travaillé sur la sécurité foncière en Afrique sub-saharienne.

⁶¹ Notamment l'institution de « tutorat » dans le rapport « migrant-autochtone », c'est-à-dire que « (...) l'accès des étrangers (au sens local de "non-autochtones") à la terre s'opérait traditionnellement dans le cadre d'un système pérennisé d'obligations liant le migrant à son tuteur, impliquant un « devoir de reconnaissance » du migrant. La référence aux ventes peut en fait traduire un alourdissement et la monétarisation du devoir de reconnaissance du migrant, le transfert foncier conservant, du moins dans l'esprit des cédants, une dimension relationnelle forte » (Chauveau et al., 2006, p.6).

⁶² Il signifie « la terre des ancêtres », qui est « (...) un bien transmis de génération en génération, lien avec l'au-delà, par rapport auquel les hommes se définissent (...) » (Rakoto-Ramiarantsoa, 1989, p.223)

⁶³ C'est-à-dire que ne faisant pas parties de clans ou des communautés originaire de mêmes régions géographiques.

migrants des autres Malgaches plus ou moins anciennement installés [en milieu urbain]» (Bertrand et al., p.213).

En conséquence, pour répondre à la question que nous nous posons comme sous-titre, le marché foncier, au sens d'une marchandisation parfaite de la transaction (autrement dit, absence d'obligations tacites entre acheteur et vendeur et émergence de la propriété privée des terrains après la transaction), existe bel et bien à Tananarive. Cependant, cette présence du marché foncier n'épuise pas complètement l'enchâssement social de la transaction foncière. La diversité de mode d'accès au sol dans la ville de Tananarive est un miroir reflétant la pluralité de mode de transaction. Selon le résultat de l'Enquête Périodiques auprès de Ménages (EPM)⁶⁴, on peut souligner trois grands types de mode d'acquisition (cf. Tableau 9) : par « achat », par « héritage » et les « autres » modalités⁶⁵. Le résultat de cette enquête montre que l'accès par « héritage » reste le mode d'acquisition des terrains prédominant dans la transaction foncière de Tananarive. L'«achat» arrive ensuite et surviennent en dernier les «autres modalités». Sandron (2008, p.515) a aussi décelé ces mêmes résultats en y soulignant « l'émergence du marché foncier » et la place de l'accès au foncier par « héritage » et par « achat », dans son article sur «(...) le lien social et économique des communautés rurales » étudié à travers le cas d'une commune rurale d'*Ampitatafika* situé à une centaine de kilomètres au sud de Tananarive.

Si le mode d'acquisition par «achat» reflète *stricto-sensu* la marchandisation de sols, donc subsidiairement l'existence du marché foncier, l'accès aux sols par «héritage» montre par ailleurs la persistance de l'enchâssement social dans la transaction foncière, du moins l'aspect patrimonial des terrains transmis. Les « autres modalités» relèvent aussi bien de la transaction marchande des sols que de l'encastrement social de transferts fonciers⁶⁶. Toutefois, cette continuité de l'encastrement social de la transaction foncière n'est plus complètement verrouillée. La vente des terres aux personnes non issues de clan familial ou de régions d'origine, voire même aux étrangers, n'est plus un sacrilège inviolable.

Cette évolution a bien été décrite par Raharison (2006), notamment à travers le cas d'un quartier en périphérie de la ville de Tananarive. Il s'agit de la commune d'*Ambohitrimanjaka*, située dans la plaine ouest, à 10 km de Tananarive. En dépit de la prégnance du principe d'endo-aliénabilité des terres et de l'endogamie dans ce quartier, on y a vu le développement de transaction foncière avec des personnes extérieures aux clans familiaux (*ibid.*). L'auteur évoque deux raisons principales du développement de la monétarisation du sol : d'une part, la pression urbaine avec l'augmentation de populations non-autochtones qui a bouleversée la structure sociale du quartier, et d'autre part, les difficultés socio-économiques qui conduisent

⁶⁴ EPM est une série d'enquêtes permanentes auprès de ménages initiée par l'institut National de Statistique de Madagascar (INSTAT) depuis 1993 qui se focalise sur les conditions de vie des ménages. Il permet ainsi d'appréhender l'évolution des conditions de vie des ménages malgaches.

⁶⁵ Elles regroupent les dons, le défrichement, le remblayage et l'accès aux terrains domaniaux.

⁶⁶ Le défrichement, le remblayage, etc. peut-être le résultat d'un achat des terrains non-bâties ou de la même manière opéré dans des terrains non constructibles héritiers.

des héritiers à se séparer de leur bien en héritage. Omrane (2006) a aussi constaté cette évolution de la marchandisation des sols et le déverrouillage du contrat social qui bloquait le transfert de la terre en dehors du clan familial à travers le cas d'une commune rurale de Tananarive.

Ce changement majeur montre ainsi le développement du marché foncier à Tananarive. La prolifération des promoteurs immobiliers, des agences immobilières ou des petites annonces de vente des terrains parues dans le journal spécialisé ces derniers temps montre d'ailleurs le développement du marché foncier et immobilier à Tananarive (Ranaivoarimanana, 2012).

Tableau 9 : Mode d'acquisition des terrains et de logements à Tananarive

Année	Mode d'accès aux terrains			Mode d'acquisition des maisons		
	Achat	Héritage	Autres(1)	Achat	Héritage	Auto-construction
2001	52,7	43,8	3,5	21,8	48,9	27
2002	35,4	58,9	5,7	28,2	44	24,1
2004	30,1	67,4	2,5	12,1	40,8	45,5
2005*	20,1	68,7	11,2	-	-	-

Source : EPM/ 2001-2005/ INSTAT/Madagascar (*données au niveau national ; (1) dons, terrains domaniaux, etc.)

Pour revenir au débat sur la caractéristique imparfaite de la transaction foncière des pays africains qui est socialement enchâssée, s'agissant du cas de Tananarive on est vraisemblablement face à une «économisation» (Riot, 2015) de biens fonciers et immobiliers. C'est-à-dire une pénétration de la logique économique et marchande, « la culture du marché », dans la transaction foncière qui s'est définie auparavant par les rapports sociaux entre individu autour du bien foncier ou immobilier (Le Meur, 2002). Le bien foncier et immobilier est aussi un objet marchand qui s'échange sur le marché au plus offrant. « *Les acheteurs étrangers sont [d'ailleurs] réputés de bons acheteurs, [qui] achètent beaucoup plus chers* » (Raharison, 2006, p. 12).

Au regard de ce changement, la valeur monétaire du bien foncier prime autant que son substrat social et culturel. Au demeurant, le verrou social autour du foncier dans le cadre d'une transaction apparaît temporairement comme une clé pour garder les terrains dans le giron de clans familiaux ou communautaires, mais qui peut être ouvert à tout moment pour permettre le transfert foncier à des personnes extérieures. Dès lors, l'évocation de marchandisation imparfaite des terrains en Afrique sub-saharienne est insuffisante pour décrire le cas de Tananarive. L'«économisation» de sols cadre mieux à la fois l'enchâssement social temporaire et l'irréversibilité de la transaction foncière, une fois la vente des terrains est conclue.

En effet, le transfert uniquement des terrains à l'intérieur du clan et/ou de communauté, comme le cas de la transmission (ou l'acquisition) par héritage, n'est plus imperméable aux

opportunités que peuvent procurer la vente du patrimoine familial. La pénétration de la sphère économique est d'autant plus accrue que les héritiers font face à de difficultés socio-économiques. Dans cette perspective, la notion de marchandisation réduit le transfert de fonciers au simple échange de biens fonciers en contrepartie de sa valeur monétaire. En revanche, l'«économisation» du foncier implique à la fois le substrat social, culturel et la valeur économique dans la transaction foncière.

La notion de l'économisation des sols permet d'éviter les écueils de la marchandisation de sol (qu'elle soit imparfaite ou non), notamment dans la transaction foncière en Afrique subsaharienne. Ils minimisent au mieux le développement de la culture du marché dans la transaction foncière. Au pire, ils ne considèrent pas comme un véritable marché foncier le cas du marché Tananarivien sous prétexte que la marchandisation foncière n'y soit pas aboutie du fait de l'enchâssement social de la transaction qui demeure, certes, importante en milieu rural qu'en milieu urbain.

La précision sur l'«économisation» du foncier permet ainsi de postuler l'existence du marché foncier à Tananarive et d'identifier les acteurs dans le processus de production foncière et immobilière. Il ressort de typologies de logements décrites précédemment deux catégories d'acteurs : d'un côté le «promoteur immobilier» qui adopte un mode de production capitaliste et de l'autre, l'autopromotion d'habitat individuel, plus développé dans la construction des «maisons individuelles et élémentaires». La compréhension d'impacts de valorisation foncière des infrastructures est au cœur du processus, notamment *via* la stratégie foncière et immobilière de ces acteurs. Le développement stratégique de ces derniers évolue particulièrement dans de cadre de coopération. À ce titre, le Partenariat Public Privé (PPP) et le document d'urbanisme constituent des instruments d'action propice à l'instauration de la coopération d'action qui permettrait de favoriser la mise en œuvre de la stratégie.

2. PPP et documents d'urbanisme : instruments d'action de coalition ?

Comme nous venons d'expliquer précédemment, l'entrée choisie pour appréhender la stratégie foncière et immobilière des acteurs autour des nouvelles routes s'appuie sur la formation de coopération d'action entre les acteurs privés et publics dans la réalisation des infrastructures publiques ou dans la mise en œuvre des actions publiques urbaines en lien avec l'arrivée de ces infrastructures. Nous soulignons que la coopération d'action avec les acteurs privés en vue de réalisation des politiques publiques urbaines de Tananarive est une pratique récente apparue depuis la fin des années 90. Il s'agit essentiellement de coopération d'action d'accompagnement de réalisation d'infrastructures (planification, équipements de bases, etc.), et de réaménagement des infrastructures existantes (élargissement des routes, réhabilitation des voies, etc.). Dans la mise en œuvre opérationnelle de cette coopération d'action, notre analyse se focalise sur deux types d'instruments d'action publique identifiés, notamment le partenariat public-privé (PPP) et les règlements d'urbanisme. Nous reviendrons plus en détail dans la partie 3 sur les caractéristiques de la coopération d'action à l'œuvre à Tananarive.

Concernant le premier instrument d'action, il s'agit du Partenariat Public-Privé (PPP) qui est la traduction littérale de la notion « *Public-Private Partnership* » apparue dans les années 70, d'abord dans les pays anglo-saxons avant de s'élargir aux autres pays occidentaux. La notion de PPP renvoie tantôt à une méthode de management de la sphère privée appliquée au secteur public, tantôt à la restructuration de l'action publique par la coopération public-privé dans la réalisation d'un bien public (Menez, 2008). Dans tous les cas, le recours au PPP repose sur l'idée qu'il concourt à l'amélioration de l'action publique. Selon Heinz (1994) (cité par Menez, 2008, p.13), le PPP recouvre toutes les « *formes institutionnelles de coopération réunissant des collectivités publiques, semi-publiques et différents acteurs privés dans le but de planifier, aménager, programmer, mettre en œuvre ou coordonner des stratégies et projets complexes de modernisation et de développement* ».

Ce concept a été introduit dans les villes en développement comme Tananarive par la Banque Mondiale (BM) (Osmont, 1995), notamment lors du tournant libéral initié par le Programme d'Ajustement Structurel (PAS) de la BM⁶⁷. Ce programme a conduit à une vague de privatisation des entreprises d'État dans les années 90. Sa déclinaison à l'échelle de la ville repose sur le renouvellement de la gestion urbaine basé sur des objectifs d'efficacité de la gestion, de productivité urbaine et de recours au mécanisme des marchés (Dorrier-Appril, Jaglin, 2002). Cependant, ce recours au PPP n'est autre que la transition du modèle de gouvernement basé sur le rôle des initiatives publiques vers un mode de gouvernance qui consacre une place incontournable aux acteurs privés dans les différentes étapes de mise en œuvre de l'aménagement urbain. Or, nous postulons que c'est au cœur du changement de paradigme de gouvernance d'aménagement urbain que s'opèrent les stratégies foncières et immobilières des acteurs privés et les effets fonciers des nouvelles infrastructures routières de Tananarive.

S'agissant des instruments d'action liés aux réglementations d'urbanisme, nous nous intéressons au Plan d'Urbanisme de Détail (PUDé) accompagnant les nouvelles routes de Tananarive (le cas de la Bretelle By-pass Ankadimbahoaka) (cf. *infra.*), et la réglementation d'urbanisme *ad hoc* (le cas de la route des Hydrocarbures), c'est-à-dire adopté uniquement en raison d'une opération d'aménagement spécifique et hors cadre du document de planification en vigueur. Le PUDé est un plan d'urbanisme plus précis à l'échelle des quartiers,

⁶⁷ Selon la définition du glossaire de la documentation française : « *les programmes d'ajustement structurel regroupent les conditions posées par le FMI [et la Banque Mondiale] au rééchelonnement de la dette des pays en développement à partir des années 1980, visant au rétablissement des balances commerciale et financière extérieures, ils présentent une baisse des dépenses publiques, ainsi que des mesures structurelles du type privatisations, libre circulation des capitaux* » (cf. <<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/banque-mondiale-fmi/glossaire.shtml>>). Bien que les critiques sur les échecs des PAS (accroissement des inégalités et aggravation de la pauvreté) soient largement partagées (Hibou, 1998) et qu'ils perdent leur légitimité scientifique, les États africains donnent un paradoxal crédit en adoptant le discours néo-libéral dans leur politique économique (Coussy, 2006). Le Rapport SAPRIN de 2002, intitulé « *The policy roots of economic crisis and poverty* » et initié par la Banque Mondiale en partenariat avec la société civile dans le cadre de l'initiative pour la révision participative des PAS lancé en 1995, qui s'est vu le retrait de la BM lors de la présentation du rapport final le 15 avril 2002 à Bruxelles illustre les échecs du PAS (cf. http://www.saprin.org/SAPRI_Findings.pdf)

il vise à encadrer les usages des sols, les constructions et précise spatialement les infrastructures (voirie, équipements de base, etc.) à construire dans son périmètre d'application⁶⁸. Le processus d'élaboration et l'orientation fixés par ces instruments sont au cœur de notre analyse. Le rapport entre la vision politique et la société que représentent les formes de régulations générées par le PUDé et la réglementation d'urbanisme *ad hoc* est une clé de lecture qui nous permet de montrer que ces instruments informent les pratiques des acteurs et produisent, dès lors, « des effets de réalité » (Pinson, 2004, p.200), notamment celui de changement d'usage des sols. Nous mettrons également en exergue l'articulation de ces instruments d'action (PPP, réglementations d'urbanisme) avec les nouvelles routes de Tananarive. En effet, l'intelligibilité des effets fonciers des infrastructures routières se comprend aisément par cette coordination.

3. Coordination de la planification urbaine et de politiques de transport : une question émergente de la planification de Tananarive ?

Dans le cas de la ville de Tananarive, bien que ce concept ne soit pas encore intégré dans l'élaboration de planification urbaine de la ville, des discours et des préconisations plaident en faveur de la coordination de planification urbaine et des politiques sectorielles notamment la politique de transport. Des références à la nécessité de cette articulation apparaissent aussi bien dans quelques travaux scientifiques sur la ville de Tananarive (Delville, 2008, Fournet-Guérin, 2013) que dans certains documents de travail interne d'organismes publics⁶⁹ ou issues de constats de plus en plus partagés parmi les acteurs de l'action publique urbaine⁷⁰.

L'émergence de la nécessité d'une meilleure coordination de l'action publique urbaine à Tananarive tient également au rôle important de l'Institut des Métiers de la Ville (IMV), une structure opérationnelle de la coopération décentralisée entre la Ville de Tananarive, CUA (Commune Urbaine d'Antananarivo) et la Région Île-de-France (RIF), dans l'appui à la CUA à travers de projets opérationnels intégrés qui ont découlé de nombreuses études et recherches effectuées par l'IMV. On peut citer deux exemples: le «Plan vert d'Antananarivo»⁷¹ qui

⁶⁸ Article 12 et 13 du Décret n° 63-192 du 27 mars 1963 fixant le Code de l'urbanisme et de l'habitat

⁶⁹ Par exemple, l'Autorité Routière de Madagascar (ARM), un établissement public maître d'ouvrage délégué des programmes arrêtés par le ministre chargé des travaux publics (routes nationales et ouvrage d'art) a mentionné dans son document interne intitulé « mission de supervision, octobre 2012 » concernant le projet de prolongation de la rocade « Masay nord-est » l'importance d'intégrer une vision plus globale d'aménagements urbains de ce projet routier. L'Agence d'Exécution des Travaux d'Intérêt Public et d'Aménagement (AGETIPA), maître d'ouvrage délégué ou assistant à la maîtrise d'ouvrage des projets et aménagements urbains a également fait une réflexion qui va dans le sens de cette articulation urbanisme-transport, notamment à travers d'un projet d'aménagement et développement des abords de la rocade nord-est (PADARNE), ce projet reste à ce jour au stade de réflexion interne.

⁷⁰ À l'instar de la mise en place de partenaires techniques financiers urbains (PTFU) visant à coordonner les projets des différents bailleurs suite à l'apparition du rapport de la politique de Banque Mondiale sur le défi urbain de Madagascar (2011).

⁷¹ « Le plan vert propose de remettre le paysage, l'environnement naturel de la ville, comme facteur de choix de développement, fixant des impératifs de liaisons vertes et une politique de développement qui soit plus en rapport avec l'environnement naturel d'Antananarivo. (...) [Il complète ainsi] les choix fixés au niveau du Plan d'Urbanisme Directeur en apportant une lecture cohérente s'appuyant sur la géographie, l'histoire du territoire,

préfigure la trame verte et le schéma de développement en cohérence avec l'environnement naturel de la ville, le «Programme d'Amélioration de la Mobilité Urbaine» (PAMU) à travers des lignes pilotes⁷² qui anticipe le futur plan de déplacement urbain (PDU) de l'agglomération de Tananarive. Le souci permanent d'articulation des différents projets, tant interne à la démarche du projet qu'externe comme la coordination entre les projets, caractérise la singularité de la démarche adoptée par l'IMV dans la mise en œuvre de ces projets.

À l'instar du PAMU par exemple, l'approche de la mobilité urbaine est abordée à travers des réponses aux attentes des usagers de transport public et aux besoins des riverains sous plusieurs dimensions, notamment la dimension institutionnelle, technique, économique et sociale du programme⁷³. L'intervention dans les lignes pilotes ne se limite seulement aux travaux de réhabilitation des infrastructures et d'implantation de mobiliers urbains, elle concerne également la réhabilitation des bâtis autour des « Terminus » ou « Primus »⁷⁴. La démarche du PAMU montre ainsi comment se concrétise à l'échelle du quartier l'articulation entre urbanisme, habitat et transport.

En effet, des pratiques opérationnelles de planification urbaine intégrée émergent et se propagent progressivement auprès d'autres acteurs urbains. À ce titre, on voit apparaître la prise en compte *à posteriori* à la réalisation des infrastructures routières du concept articulation urbanisme-transport dans l'élaboration du PUDé autour des nouvelles infrastructures routières. Cependant, non seulement cette intégration ultérieure à l'arrivée des nouvelles routes complique la mise en concordance de la planification urbaine avec celle du transport, voire impossible du fait de l'atomisation des compétences d'aménagements et de planification. En revanche, elle contribue à la production des effets fonciers des infrastructures. Nous reviendrons plus en détail sur ces différents points en troisième partie.

Toutefois, ici, c'est la diffusion du concept articulation urbanisme-transport et sa mise en pratique qui n'est pas en concomitance mais *à posteriori* à la réalisation des routes, notamment dans le cadre de l'élaboration du plan d'urbanisme (à savoir le PUDé Bretelle) qu'il faut garder à l'esprit. Dans ces conditions, l'introduction dans le PUDé de la coordination ex-post entre urbanisme et transport semblerait à la fois orienter, voire amplifier, la valorisation

l'environnement et son paysage tant dans les concepts que dans l'établissement des règles » (Plan Vert d'Antananarivo, 2005).

⁷²Ce programme concerne actuellement 4 lignes pilotes de transport par Taxi-Be Urbain qui a vocation de s'étendre au fur et à mesure de l'opérationnalisation des lignes pilotes à l'ensemble des lignes de transports publics de voyageurs. Le transport de personnes à Antananarivo est composé de deux modes : Taxi de Ville et Taxi-Be (transport collectif). Le Taxi-Be (en général des véhicules minibus de 20 places) comporte deux types de lignes : Taxi-Be urbain (74 lignes, environ 2000 bus) et Taxi-Be suburbain (8 lignes, environ 2500 bus).

⁷³ De l'organisation et restructuration du transport urbain en passant par les aspects techniques (aménagement des infrastructures routières, changement matériel roulant, système de tarification) et économiques (aide, accompagnement à la professionnalisation d'opérateur et du métier de transports urbains, amélioration des recettes communales, montage financier du changement de matériel roulant) à la dimension sociale du programme (réhabilitation du bâti existant et de l'espace public concerné par les projets).

⁷⁴ A l'instar de la réhabilitation des gargotes autour du «Primus» de la ligne 119 à Ankatso qui relie l'Université d'Antananarivo sise à Ankatso, à l'est de la ville, au quartier dit «67 ha», au centre-ouest de la capitale.

foncière autour des infrastructures routières, et structurer des effets fonciers collatéraux des infrastructures sur l'intégration urbaine. Ainsi, dans cette dernière entrée la grille de lecture des effets de valorisation foncière et immobilière autour des nouvelles infrastructures routières de Tananarive s'appuie sur le processus de transfert et de traduction de ce concept dont des figures de « médiation » (Ascher, 1995) à l'œuvre y sembleraient jouer un rôle central dans la coopération d'action.

Les déclinaisons de notre cadre d'analyse à notre terrain tananarivien sont effectuées. Il s'agit maintenant de formuler notre hypothèse de recherche.

4. Hypothèses de recherche à partir du cadre d'analyse

La construction du cadre d'analyse nous a permis de formuler plusieurs hypothèses qui servent à élucider notre objet d'étude sur l'effet de valorisation foncière des infrastructures routières. À ce titre, nous partons d'une hypothèse principale suivante, laquelle se décline en plusieurs hypothèses secondaires.

Hypothèse principale :

Comme hypothèse principale de notre recherche, nous considérons que d'une part, l'effet de valorisation foncière des routes existe bien après leur réalisation. D'autre part, il résulte de dynamiques historiques de l'évolution de la ville et de stratégies spatio-temporelles des acteurs urbains autour des infrastructures, celles-ci sont en interaction avec le contexte du territoire d'implantation.

Dans la construction de cette hypothèse principale, la convocation de la dimension temporelle pour saisir les effets de valorisation foncière des infrastructures de transport revêt un double intérêt. D'une part, s'inscrivant dans notre démarche qui consiste à mettre en place une passerelle entre les deux modèles d'analyses des effets des infrastructures de transport dits « centrés et décentrés », l'intelligibilité des effets de valorisation foncière des nouvelles routes de Tananarive s'appréhendent à travers le repérage de « *figures causalo-temporelles* » (De Coninck, Godard, 1990, p.26) permettant de soulever « les conditions de possibilité, [et] les explications décisionnelles » contribuant à la production des effets de valorisation.

D'autre part, ce recours aide à surmonter la tentation offerte par la nécessaire référence au contexte particulier du cas de Tananarive qui pousse « (...) à [se satisfaire] du confort [de l'appel à] des théories ad hoc des cas particuliers » (*ibid.*) dans l'argumentation. À ce titre, nous n'évitons pas de raisonner en termes de causalité ou de minimiser les effets des infrastructures routières. L'effet de valorisation foncière des infrastructures routières, en instant *t* après leur mise en service, est à chercher à la fois, au travers de construction de l'antériorité des infrastructures, et de l'analyse de changement concomitant **tout au long de et après la réalisation des routes**. Ainsi, cette hypothèse principale se décline en plusieurs hypothèses secondaires qui ne sont pas indépendantes. C'est bien leur combinaison ou articulation qui donne lieu à la production des effets fonciers des infrastructures.

Hypothèse secondaire n°1 :

- **L'effet de valorisation foncière des infrastructures routières implantées sur un territoire (x) de Tananarive à un instant (t) s'inscrit dans la trajectoire historique de l'urbanisation de la ville.**

Cette première hypothèse secondaire exprime l'importance des apports de la dynamique historique du couple infrastructure routière et rente foncière dans le développement de la ville de Tananarive.

Si le rôle central des infrastructures à l'essor spatial de Tananarive est un constat partagé aussi bien par les littératures grises que les articles scientifiques abordant l'urbanisation de Tananarive, cet apparent évident d'unanimité semble toutefois laisser une question importante en suspension et sans explication, notamment sur le fait que les infrastructures seules sont insuffisantes pour expliquer cet essor. Elles n'expliquent pas ni pourquoi telles implantations des routes sont privilégiées que d'autres, ni comment telles orientations ou connexions des routes ont été élaborées ?

Nous considérons ainsi que le développement spatial de la ville de Tananarive pour mieux le saisir induit une remontée dans le temps à travers une perspective historique de l'évolution de la ville sous le prisme du couple infrastructure routière et rente foncière. Cette dernière est d'abord à expliciter à travers le choix de localisation de la ville de Tananarive. Elle apparaît ensuite sous l'angle de «plus-value foncière» (cf. chap. 2) liée à l'infrastructure routière. Dans cette optique, la rente foncière -en articulation avec ou à côté des infrastructures routières- tient un rôle majeur à l'essor de Tananarive. En effet, les infrastructures routières et l'enjeu de la rente foncière sont deux éléments structurant l'extension et l'urbanisation de la ville de Tananarive.

Pour revenir à notre objet d'étude, l'effet de valorisation foncière des infrastructures routières est inséparable de cette dynamique historique. Ainsi, ce n'est pas parce que les routes sont construites qu'elles généreront nécessairement une plus-value pour les parcelles situées à proximité. La compréhension de cet effet doit s'inscrire aux rôles de la rente foncière et des infrastructures routières dans l'urbanisation de Tananarive. Autrement-dit, l'enjeu de «plus-value foncière» et son dynamisme dans le temps permet de mieux expliquer l'effet de valorisation foncière des routes. En effet, nous avançons que cet enjeu structure l'urbanisation et l'extension spatiale actuelle de la ville de Tananarive.

Hypothèse secondaire n° 2 :

- **Un effet intangible d'anticipation foncière se produit et contribue à l'effet de valorisation foncière et immobilière des infrastructures routières.**

L'effet direct de capitalisation foncière et immobilière des infrastructures routières ne résulte pas mécaniquement du simple fait de la réalisation des routes. L'apparent effet mécanique de valorisation foncière et immobilière en lien avec l'arrivée des nouvelles routes s'inscrit au contraire dans une anticipation foncière de long terme des acteurs urbains privés qui ont les

moyens matériels ou immatériels (moyens financiers et techniques, relations sociales *via* les réseaux politiques ou de connaissances locales) pour saisir (ou créer) les opportunités offertes par ces nouvelles routes. Nous avançons que cette anticipation est impalpable d'une part, et d'autre part, l'effet de valorisation foncière des infrastructures routières résulte du jeu d'anticipation foncière des acteurs urbains privés sensibles aux opportunités offertes ou créées, aux avantages symboliques et économiques supposés ou estimés en vue de l'arrivée des nouvelles routes. Nous entendons par acteurs urbains privés le propriétaire foncier et le promoteur immobilier. Les logiques d'actions de ces derniers contribuent indéniablement à l'impact de valorisation foncière des infrastructures routières.

Par ailleurs, l'anticipation foncière des acteurs s'opère à travers le repérage des signaux forts et des figures de changements qui peuvent accélérer la mutation spatiale et influencer l'organisation de la ville. Or, du fait de la nature de notre objet de recherche qui est liée avec la réalisation des infrastructures routières, dont par essence relève de la responsabilité des pouvoirs publics, les signaux forts et les figures de changements se sont structurés à travers l'action publique urbaine. Par conséquent, le jeu d'anticipation foncière s'imbrique dans l'action publique urbaine. De ce fait, les pouvoirs publics contribuent également à alimenter le jeu d'anticipation foncière. L'anticipation foncière s'inscrit ainsi dans « un rapport de force » (Zembri-Mary, 1997, p.13) entre les acteurs privés et acteurs publics. Le poids des acteurs privés et publics, notamment ceux qui trouvent des intérêts dans (à) la construction des nouvelles routes, est particulièrement important dans le jeu d'anticipation foncière et donc du processus de valorisation foncière lié à ces routes.

Dans cette optique, par quels objectifs et mécanismes l'anticipation foncière des acteurs privés reposent-ils ? S'inscrit-elle dans une logique stratégique de long terme ou tactique opportuniste des acteurs avec l'arrivée des nouvelles routes ? Comment le jeu d'anticipation foncière se forme ? Par quelle manière les acteurs ont pu s'assurer et anticiper de l'orientation et de la tendance future du développement spatial de la ville ? Ces différentes questions nous conduisent à l'hypothèse secondaire n° 3 suivante.

Hypothèse secondaire n° 3 :

- **Les instruments d'action PPP et documents d'urbanisme font émerger une coalition d'action entre acteurs privés et publics qui orientent la fabrique de la ville vers la valorisation autour des axes routiers.**

L'anticipation des bénéfices engendrés par la construction des routes et les instruments qui accompagnent la réalisation de ces infrastructures routières structurent la fabrique de la ville. Ils interviennent dans la formation de l'effet foncier des infrastructures routières. Toutefois, le mécanisme d'anticipation foncière pour qu'il fonctionne implique l'accès aux données et informations relatives aux politiques stratégiques concernant la ville de Tananarive (politique nationale, politique stratégique, documents d'urbanisme, etc.). Il permet de s'informer aux évolutions législatives et environnements socio-économiques relatifs à l'urbanisation et au développement spatial de la ville de Tananarive, notamment son aménagement.

Bien que la démarche de veille informationnelle soit importante pour recueillir des informations sur les projets d'aménagements, elle ne permet pas cependant ni de s'assurer ni d'influencer sur le choix d'orientation d'aménagements. Dans cette optique, l'intégration au cadre ou dispositif opérationnel dans la prise de décision à la réalisation de projets d'aménagement (de la conception à la réalisation) constitue un instrument prolifique d'anticipation foncière. Il s'agit entre autre du cadre opérationnel permettant de développer une coopération d'action entre acteurs privés et publics à l'intérieur duquel les instruments d'action de coalition, notamment le PPP et les documents d'urbanisme sont des éléments essentiels permettant d'accéder aux ressources institutionnelles et d'influencer les décisions politiques. Il est question également du rôle des figures de médiation (il s'agit entre autres le maître d'œuvre qui pilote et réalise l'élaboration d'outils d'accompagnement des infrastructures routières tels que de documents d'urbanismes ou les intermédiaires fonciers dans la transaction foncière) dans la construction des conditions techniques et matérielles (tout au long du processus) permettant d'instaurer et de faire fonctionner la coopération d'action, et donc de contribuer à l'anticipation foncière des acteurs.

Par ailleurs, le contexte spatial du territoire d'implantation des (nouvelles) routes est un paramètre externe conditionnant la faisabilité du recours à l'utilisation des instruments d'action de coalition et donc de l'activation de l'anticipation. En effet, les instruments d'action doivent être « (...) [s'] adapté au contexte et aux possibilités locales, ainsi qu'à la conjoncture générale » (ibid.) pour produire des effets. Le contexte du territoire de réalisation des nouvelles routes a donc une résonance particulière dans la production des effets de valorisation foncière. « (...) Les conditions de mise en œuvre de l'offre et de la demande » (ibid.) de biens fonciers et immobiliers en dépendent.

Parmi les contextes qui nous semblent importants, il s'agit entre autres : l'environnement juridique et les réglementations en matière de politique foncière, ceux régissant les différentes phases du projet d'infrastructure ou d'aménagements, le contexte géographique et physique du site d'implantation (zones marécageuses, plans d'eaux, etc.) et ses fonctions (zone d'habitat, zone agricole, zone d'activité économique, etc.). Loin de souligner le cas très contextuel d'un territoire, sa prise en compte nous semble importante pour rendre plus intelligible l'analyse des effets des infrastructures.

D'une manière générale, dans cette dernière hypothèse, nous nous interrogeons sur les instruments d'action mobilisés dans l'aménagement de nouveaux axes routiers de la ville de Tananarive. C'est-à-dire leur structuration de jeu d'anticipation de valorisation foncière et les effets induits dans la fabrique de l'espace urbain. En substance, les mécanismes d'articulation entre l'anticipation foncière et les instruments d'action publique urbaine autour de l'arrivée des nouvelles routes engendrent de (nouvelles) formes urbaines qui peuvent être au profit de l'émergence d'un territoire *via* la concentration du pouvoir économique et politique et (au détriment) de l'intégration urbaine.

<<< Conclusion Chapitre 1 : Vers une approche interdisciplinaire de l'effet de valorisation foncière des nouvelles infrastructures routières de Tananarive

Dans le titre de ce chapitre nous avons posé une question : comment appréhender les articulations entre les infrastructures routières et les plus-values foncières ? Ainsi, dans cette conclusion nous répondons bien évidemment à cette question.

La démarche que nous avons adoptée dans l'analyse de cette articulation repose sur la construction d'un cadre d'analyse privilégiant **une approche interdisciplinaire de l'articulation entre infrastructure et plus-value foncière**. Elle s'appuie sur un positionnement de recherche qui s'inscrit dans l'élaboration d'une passerelle entre les modèles d'analyse des effets d'infrastructure dit « Centré » (ou mécaniste) et « Décentré », notamment à travers l'explication et l'exposé de la chaîne temporelle de causalité structurelle et processuelle des faits et de leur lien. À ce titre, le croisement de plusieurs champs théoriques est au centre de la construction de notre cadre d'analyse dans la construction de la passerelle : de l'économie immobilière, de la rente foncière, de la science politique et sociologie de l'action publique, et enfin du concept de planification urbaine (articulation urbanisme/transport).

Le croisement, une fois décliné à notre terrain tananarivien, a permis de formuler nos hypothèses de recherche dont la principale conduit à considérer d'une part, l'existence de l'effet de valorisation foncière des routes après leur réalisation. Et d'autre part, l'intelligibilité de l'effet doit être analysée à travers les dynamiques historiques de l'évolution de la ville et les stratégies spatio-temporelles des acteurs urbains, en prenant en compte le contexte du territoire d'implantation des infrastructures routières. Cette hypothèse principale se décline en trois hypothèses secondaires :

- Premièrement, l'effet de valorisation foncière des infrastructures routières implantées sur un territoire x de Tananarive à un instant t s'inscrit dans l'évolution de l'urbanisation de la ville ;
- Deuxièmement, un effet intangible d'anticipation foncière se produit et contribue à l'effet de valorisation foncière et immobilière des infrastructures routières ;
- Troisièmement, les instruments d'action publique, notamment le PPP et les documents d'urbanisme, font émerger une coalition d'action entre acteurs privés et publics, dont oriente la fabrique de la ville vers la valorisation autour des axes routiers.

L'énoncé du cadre d'analyse et des hypothèses de recherche laisse présager la complexité de l'analyse des effets de valorisation foncière des infrastructures routières. Le défi que nous nous efforcerons de surmonter, autant que possible, consiste à ne pas lisser cette complexité des effets vers une seule direction d'axe d'analyse. Il s'agit au contraire de soulever la multi-dimensionnalité des effets des infrastructures à travers l'articulation des composantes de notre cadre d'analyse afin de rendre plus intelligible les effets de valorisation foncière des infrastructures routières.

D'où le sens du croisement de plusieurs champs théoriques dans notre cadre d'analyse qui a conduit à la formulation de ces hypothèses. Le parti pris de notre méthodologie de recherche reposant sur les études cas a permis de surpasser ce dilemme dans la mesure où nous nous appuyons sur une réalité observée, en temps réel avec une approche historique, à partir des outils méthodologiques combinant à la fois recherche qualitative et quantitative.

Chapitre 2. Le rapport entre infrastructure de transport et la rente foncière : éléments de définitions et état de la littérature

Introduction Chapitre 2

Si la rente foncière s'appuie sur de bases théoriques ancrées dans le champ disciplinaire en science économique, la formulation théorique de son rapport avec l'infrastructure résulte par ailleurs de recherches empiriques pluridisciplinaires (économie, géographie, sociologie, etc.). Ce chapitre a pour objectif de revenir sur les bases théoriques permettant de comprendre le lien entre infrastructure de transport et la rente foncière. Mais avant d'entrer dans la revue de ces théories, il nous apparaît essentiel de poser quelques définitions préalables qui permettront d'éclaircir nos propos, de circonscrire notre objet de recherche et de bien structurer notre argumentation dans cette thèse.

Nous définirons ainsi ce que nous entendons par « infrastructure » d'une part, et d'autre part, nous distinguerons la « rente foncière » de la « plus-value foncière » (1). L'infrastructure routière en tant qu'équipement qui intègre les espaces et les territoires traversés dans la façon où elle a été conçue peut engendrer l'augmentation de valeur du foncier, donc de la plus-value foncière, aux abords du tracé.

Une fois posés les éléments des définitions, nous aborderons les bases théoriques du rapport entre infrastructure de transport et plus-value foncière. À ce titre, nous soulèverons les grandes idées de ces théories et les démarches d'analyse qui en découlent dans l'étude des effets des infrastructures. Pour aller plus loin dans le détail de ces débats scientifiques, nous renvoyons au chapitre 5 de la thèse de Deymier (2005). Les recherches empiriques africaines, plus particulièrement le cas de Tananarive feront également l'objet de cette revue.

En effet, on distingue deux grandes théories qui structurent deux grandes approches d'analyses dans les débats scientifiques sur l'étude des impacts des infrastructures routières sur la valeur du foncier et de l'immobilier. Il s'agit de la démarche d'analyse s'appuyant sur la théorie de l'accessibilité (2) à l'échelle métropolitaine et celle s'orientant sur l'infrastructure de la théorie des biens publics (3).

Et enfin, nous exposerons les recherches récentes portant sur l'effet gare et l'articulation infrastructure de transport et urbanisme qui s'appuient sur le mécanisme de création de valeur et sur le concept de modélisation TOD (Transit Oriented Développement), notamment leur apport et leur lacune dans la compréhension de l'effet de valorisation foncière. Ce détour théorique nous ouvre une voie féconde dans l'analyse de l'effet, notamment celui du mécanisme de production immobilière (4).

Section 1. De quoi parle-t-on ? Quelques définitions préalables

1. Infrastructure, infrastructure routière ...des notions floues à circonscrire

Dans une première lecture, la notion d'infrastructure désigne l'ensemble des travaux qui constituent les fondations d'un ouvrage (route, bâtiment, etc.). Cette première acception renvoie à la fonction support des infrastructures, indispensable au maintien d'une structure. Il s'agit alors de l'aspect plus technique des infrastructures (en génie civil), notamment l'ensemble de parties inférieures relatives aux fondations d'un ouvrage (travaux de terrassement, etc.). Ainsi, l'infrastructure désigne un rapport hiérarchique bas/haut (Levy, 1999), c'est-à-dire une structure inférieure (terrassements, fondation, etc.) qui supporte une structure supérieure (route, rail, etc.).

Dans une acception propre à l'aménagement du territoire et à l'urbanisme, l'infrastructure renvoie aux installations et aux aménagements nécessaires au fonctionnement du territoire et à l'organisation d'activités humaines (infrastructure culturelle, réseau de transport, etc.). En effet, elle se rapporte aux conditions de développement d'un territoire et aux rôles des infrastructures. Ainsi par exemple, les infrastructures de base (école, réseaux, etc.) sont indispensables au développement du territoire. Leur rôle est essentiel, par exemple, dans l'essor de l'activité économique ou du développement spatial (cf. infra). Cette définition porte sur la dimension fonctionnelle, organisationnelle et technique des infrastructures.

Par ailleurs, l'infrastructure est englobée dans la notion d'équipement comme le suggère Merlin et Choay (1988) qui distinguent les équipements d'infrastructures (réseaux d'eau et d'assainissement, routes, etc.) et de superstructures (bâtiments collectifs). L'équipement prend ici un sens de services collectifs en réseaux nécessaires à l'installation et aux activités humaines.

Dans l'approche marxiste, l'infrastructure est appréhendée comme la base de transformation et de changement social. Il s'agit de bases matérielles, c'est-à-dire un ensemble de moyens et de rapports de production qui entrent en rapport de détermination à la superstructure (cette notion, par opposition à l'infrastructure, renvoie à la base non-matérielle telle que l'institution, les lois, la morale, la pensée, etc.). L'infrastructure englobe ainsi tout ce qui est relatif à la production.

En effet, la définition d'infrastructure apparaît donc floue : comme relations hiérarchiques bas/haut aux conditions nécessaires à l'activité humaine, ou base de transformation de la société. La notion peut aussi s'appréhender à travers trois entrées interchangeables, notamment « réseau, équipement, infrastructure » (Levy, 1999). Si la relation hiérarchique est intimement liée au développement du chemin de fer au 18^e siècle (voie ferrée/rames), elle entre en résonance avec la définition philosophique d'infrastructure selon la théorie marxiste qui postule un rapport déterminant entre infrastructure et superstructure. L'infrastructure est ainsi abordée au sens plus large relatif à l'organisation économique de la

société (rapport de production, conditions de production, forces productives) qui détermine les institutions ou encore les idéologies de la société.

Quant à la définition liée au développement de l'activité humaine, elle se rapporte au territoire d'action, c'est-à-dire déterminée selon la classification en « infrastructures primaires » pour les installations et les aménagements destinés aux régions ou villes, en « infrastructures secondaires » pour ceux du quartier et en « infrastructures tertiaires » concernant les entreprises (Merlin, Choay, 1988).

1.1. Infrastructure routière : équipements, réseaux et la question d'espace public

L'infrastructure étudiée sous l'angle de l'équipement ou du réseau nous apporte une explication plus précise pour notre analyse. Il s'agit ici des infrastructures de transport, plus précisément les infrastructures routières. Ainsi, les infrastructures routières en tant qu'équipements renvoient à la fonction de circulation des voiries dont l'objectif initial vise à répondre aux besoins de déplacements et d'échanges. La notion d'infrastructures routières s'appuie ainsi sur le savoir technique et rationnel pour mieux contrôler le flux (voirie interurbaine) et concevoir un espace public, notamment l'art de la voirie dans le cadre de voirie intra-urbaine (rue, boulevard, etc.)⁷⁵. Par contre, entendue au sens de réseau, l'infrastructure routière est associée à l'idée de circulation et d'interconnexion spatiale (Curien, 1983). La fonction circulatoire des routes s'est ainsi renforcée. La connexion permet de se déplacer d'un point d'origine vers un point de destination. En effet, « flux et connectivité » sont les principaux attributs du réseau (Levy, 1999).

Cependant, ces approches d'infrastructures routières en termes d'équipement ou du réseau posent la question du rapport de l'infrastructure au territoire. La désarticulation entre réseau et territoire constitue l'une des critiques majeures envers ces approches très techniques. On parle alors de l'extraterritorialité des infrastructures ou « le modèle réseau-tuyau », c'est-à-dire la réduction des infrastructures comme espace de mouvement pur *via* la métaphore de liquides s'écoulant dans les tuyaux (Amar, 1989). La question porte ainsi sur le niveau d'adhérence urbaine des infrastructures. Il s'agit de « *l'imbrication intime de mobilités et d'activités urbaines* » (*ibid.*).

En effet, le rapport entre infrastructure et territoire soulève d'une manière plus large le lien d'infrastructure routière avec l'espace public. Comme disait Amar (1989), la territorialisation sur « les points-de-réseaux », c'est-à-dire les espaces entre les connexions, invite également à réfléchir sur « *les lignes, entre les points, sur les flux eux-mêmes, sur les espaces de mouvement* ». À ce titre, l'auteur a soulevé l'approche réductrice de la notion d'infrastructure associée au titre de déplacement en s'appuyant uniquement sur ses caractéristiques qui sont le fondement de cette notion. En effet, le déplacement pur fait abstraction « d'antécédence absolue des origines-destinations sur le mouvement », autrement dit la préexistence des places sur le déplacement ; il suppose ainsi que le mouvement soit purement de nature

⁷⁵ En France, la création de l'École des Ponts et Chaussées marquent cette domination de la pensée technique.

transitive, un moyen « de passer à », et « atonie », c'est-à-dire que le mouvement ne soit pas un véritable lieu (Amar, 1993).

En effet, la faible préoccupation de l'espace public dans la manière de concevoir les infrastructures routières, réduites à la seule vocation de circulation et de communication, suppose une interrogation sur le rapport en général des infrastructures routières avec la forme urbaine, la sociabilité dans l'espace public, le développement spatial et les activités urbaines. Dans cette logique, leur apport dans la transformation de la morphologie urbaine a donné lieu à de foisonnantes littératures critiques telles que :

les prédictions de la fin de la ville au profit du règne de l'urbain (Choay, 1994) ; la notion d'indifférence des infrastructures aux territoires traversés (Deville, 1988) ; les effets de coupure du territoire induites par les infrastructures (Enel, 1995) ; les pratiques de table rase ignorant l'identité du territoire et de son histoire (Lévy, Spigai, 1992) ; les conséquences négatives sur l'environnement et les paysages, ou le « non-lieux » (Augé, 1992) pour qualifier les nouveaux espaces de mouvement, etc.

Ces références sont autant de critiques et de concepts qui s'interrogent sur la mise en œuvre et la conception déterritorialisée des infrastructures routières. Toutefois, ces remises en question n'altèrent pas l'approche d'infrastructures routières qui s'appuient sur le paragon de déplacements et d'échanges. Bien que les infrastructures routières soient davantage abordées dans une approche de mobilité⁷⁶, la notion de flux et de connectivité demeure très importante. L'urbanisation généralisée, l'hyper-mobilité induite par le contexte de mondialisation et de globalisation des échanges resurgit de la « ville des flux » (Mongin, 2013). Ce dernier implique plus d'infrastructures, performantes dans l'idéal, en vue d'intensification du flux et de connectivité entre les territoires pour améliorer ainsi les échanges, l'accessibilité et gagner du temps.

Le projet métropolitain du Grand Paris en cours en témoigne. En effet, dans la conscience collective, le Grand Paris fait référence au projet « Grand Huit » (ou Nouveau Grand Paris), c'est-à-dire le nouveau réseau de métro connectant les grandes couronnes franciliennes. C'est comme si le projet transport était le ressort du projet métropolitain (Delpirou, 2014). Alors que « *les acteurs de la scène métropolitaine appellent de leurs vœux une meilleure intégration entre transport et aménagement* » (*ibid.*), autrement-dit une prise en compte des territoires traversés, notamment les points-de-réseaux. Dans ce dessein, l'optique de déplacements reste un pilier du projet métropolitain du Grand Paris.

⁷⁶ C'est-à-dire en tenant compte de l'espace traversé, notamment la fabrique urbaine à proximité, de son intégration dans l'espace, de l'intermodalité, etc.

1.2. Infrastructure et développement dans le contexte africain

Dans la littérature concernant le cas des pays d'Afrique sub-saharienne, la question d'infrastructures est abordée à l'échelle macro-économique. Le contexte du pays en développement, c'est-à-dire pays moins avancés et en déficit d'infrastructures, prend une place importante dans la façon d'appréhender ce terme. Le terme d' « infrastructure » est souvent associé aux termes « développement » et « croissance économique » si bien qu'il n'y a pas une définition générique pour décrire les infrastructures. Si l'on considère davantage l'aspect développement, les infrastructures rendent des services et sont inhérentes à l'organisation de la vie humaine. En ce sens, elles sont dites comme étant « *la structure, l'équipement et l'aménagement de long terme, ainsi que les services qu'elles fournissent, que ces derniers soient utilisés pour le processus de production ou pour l'utilisation des ménages* » (Kessides, 1996 cité par Desjardins, 2003). Poirot (2001) parle alors de « services infrastructurels » qu'apportent les infrastructures au soutien de cette organisation. Elles sont donc apparues comme « systèmes producteurs de services ».

Sous l'angle de la croissance économique, la notion d'infrastructure renvoie au « *capital publique spatialisé* » qui se définit comme l'ensemble des biens ou d'équipements localisés générateurs de services consommés en commun qui concourent à l'augmentation de la productivité des autres facteurs de production (Ankanni-Honvo, Léon, 1998). Ici, la notion de « *capital publique spatialisé* » englobe à la fois les infrastructures de transport, de télécommunication et d'utilités publiques (route, réseaux de télécommunication et d'électricité). Dans cette définition, le facteur de production attribué à l'infrastructure tient un accent particulier en tant qu'équipements localisés productifs, générateur d'externalités et source de croissance économique.

Selon Henner (2000), les infrastructures désignent « l'ensemble disparate d'éléments nécessaires au fonctionnement de l'économie, et permettant de faciliter la circulation des marchandises, des hommes, des idées ». Il s'agit d'une approche qui combine développement et croissance économique dans la notion d'infrastructure. Il regroupe ainsi les infrastructures selon plusieurs catégories : les infrastructures de transport qui facilitent la circulation des marchandises et des hommes (routes, ponts, aéroports, etc.), les infrastructures de télécommunication qui facilitent la circulation des informations et des idées, les infrastructures d'utilités publiques (réseau d'eau et d'assainissement, réseau d'électricité, etc.), et les infrastructures de services (écoles, hôpitaux, etc.).

Mais dans l'analyse des infrastructures, elle porte essentiellement sur les rôles et les effets d'infrastructures dans le développement et la croissance économique. Le rapport de la banque mondiale de 1994 a consacré une étude spécifique aux rôles des infrastructures dans le développement. Des littératures africaines foisonnantes s'en sont suivies parmi lesquelles les effets des infrastructures dans la structuration du territoire ou sur la dynamique régionale et à l'échelle macro-économique (Hugon, 2001 ; Herrera, 2001 ; Réquier-Desjardins, 2003 ; Odile-Blanc, 2003) sont souvent soulevés (cf. infra). À ce titre, les infrastructures de transport,

tout particulièrement l'infrastructure routière est donc un des éléments qui composent les infrastructures indispensables au soutien de la croissance économique. L'infrastructure routière est aussi une des infrastructures de base pour le développement.

Bien qu'il soit difficile d'attribuer une définition générique au terme d'« infrastructure » comme on l'a vu car l'interprétation varie selon l'objet auquel elle se rapporte (analyse philosophique, technique, etc.), et au contexte de son utilisation (développement du territoire, déplacements, etc.), une certaine régularité semble être apparue lorsqu'il désigne l'infrastructure de transport. Il s'agit de l'ensemble d'équipements et de réseaux de transport (routes, aéroports, etc.) permettant de faciliter la circulation et les échanges entre les territoires qui contribuent et/ou structurent le fonctionnement et l'organisation des activités humaines dans l'espace.

En résumé, la définition des infrastructures routières en tant qu'équipements et qui questionne leur rapport au territoire local ou national nous intéresse particulièrement. En effet, les problématiques des effets des infrastructures de transport constituent une grande ligne à laquelle s'attache l'objet de notre recherche. Qu'en est-il ainsi des effets fonciers des infrastructures routières ? Cette question nous invite à examiner les modèles théoriques qui expliquent les liens entre infrastructure de transport et le foncier. Mais avant d'arriver à cela, la circonscription de la notion de rente foncière nous semble éclairant dans notre démonstration compte tenu de sa place importante dans ces liens.

2. Qu'entendons-nous par rente foncière, plus-value foncière ?

2.1. De la rente foncière du bien spécifique (ou productif) à la rente de situation : revenu du propriétaire et (ou) du capital foncier

La définition de la rente foncière fait l'objet de débats et de controverses en sciences sociales. Historiquement, la notion de rente a été définie dans le cadre de l'analyse économique de l'activité agricole, à savoir la formation du prix du sol, au cours des 18^e et 19^e siècles suivant deux modèles d'analyse. Dans l'analyse économique dite «classique» (Ricardo, Marx), la terre était définie comme une ressource naturelle qui procure un revenu, une rente pour le propriétaire foncier. La terre était considérée comme un bien spécifique non produit. Le fondement d'analyse des activités économiques repose sur la valeur-travail. La quantité de travail dépensé dans la production des marchandises, la valeur-travail, détermine la valeur des marchandises. En effet, la terre n'a pas de valeur dans la mesure où il n'y a pas de production du sol. Le prix du sol provient de sa valeur productive potentielle (qualité du sol). Le propriétaire peut réclamer ce prix (loyer ou rente) à l'acheteur en fonction du profit engendré par l'investissement réalisé sur le sol. En résumé, la qualité du sol est la composante du prix qui est déterminée par le coût sur la plus mauvaise terre (Granelle, 1998).

Ainsi, la rente est le revenu du propriétaire foncier dont son origine se trouve dans la rareté physique et dans l'hétérogénéité naturelle des terres. La définition Ricardienne explique la rente comme «(...) [la] portion du produit que l'on paie pour avoir le droit d'exploiter les facultés productives originelles et impérissables du sol». Par ailleurs, Marx, tout en s'attachant à la valeur-travail, rajoute les lois de la production, notamment les rapports sociaux de production dans l'analyse de rente. Il distingue trois types de rentes : la rente absolue - c'est-à-dire la rentabilité que procurent tous les terrains pour une même activité, la rente différentielle obtenue selon le moyen de production investi et utilisé et la rente de monopôle définie suivant la rareté de facteurs (fertilité du sol, etc.).

Alors que l'école « néoclassique » (Walras, Marshall) considère la terre comme un bien ordinaire facteur de production, c'est-à-dire un capital foncier qui génère une rente (en comparaison du profit qui est le revenu du capital) suivant son utilité et sa rareté (Guigou, 1982). La valeur-utilité individuelle est la base d'analyse des activités économiques dans ce modèle. C'est-à-dire de la rationalité individuelle, l'*homo oeconomicus*, qui opère un choix efficace de maximisation d'utilités (satisfaction de besoins ou du profit) sous la contrainte de ressources. En effet, la valeur des marchandises découle du fonctionnement du marché qui résulte du choix rationnel des individus.

Pour la mouvance néoclassique, la terre est donc un facteur de production ordinaire. Autrement-dit, un capital foncier qui rapporte une rente à son propriétaire. La définition Walrasienne considère la rente comme la rémunération de la location du sol. La rente est alors le revenu généré par la terre. Dans cette approche qui est désormais dominante dans l'analyse économique, la rareté du sol et son utilité déterminent le niveau de rémunération du sol et

son affectation. Cela induit la concurrence entre les usages des terrains qui en fixe le prix du sol. L'économie de marché définit ainsi la rente foncière.

En résumé, deux acceptions de la rente foncière sont soulevées par les approches d'analyses économiques. D'un côté, il s'agit d'une définition plus fonctionnelle de la rente foncière, comme l'expression en valeur d'un avantage relatif, le surplus, qui résulte de composantes constitutives du sol (localisation, qualité du sol, etc.). Ricardo l'a défini comme «*un surplus perçu indûment par des propriétaires sur le dos des exploitants*». De l'autre côté, l'interprétation individualisée de la rente foncière la désigne comme une rémunération de propriétaires fonciers lorsque ceux-ci louent, prêtent une parcelle. «*C'est [donc] le revenu du propriétaire foncier en même temps que le prix payé par le locataire pour avoir le droit d'utiliser les facultés productives du sol*» (Guigou, 1982).

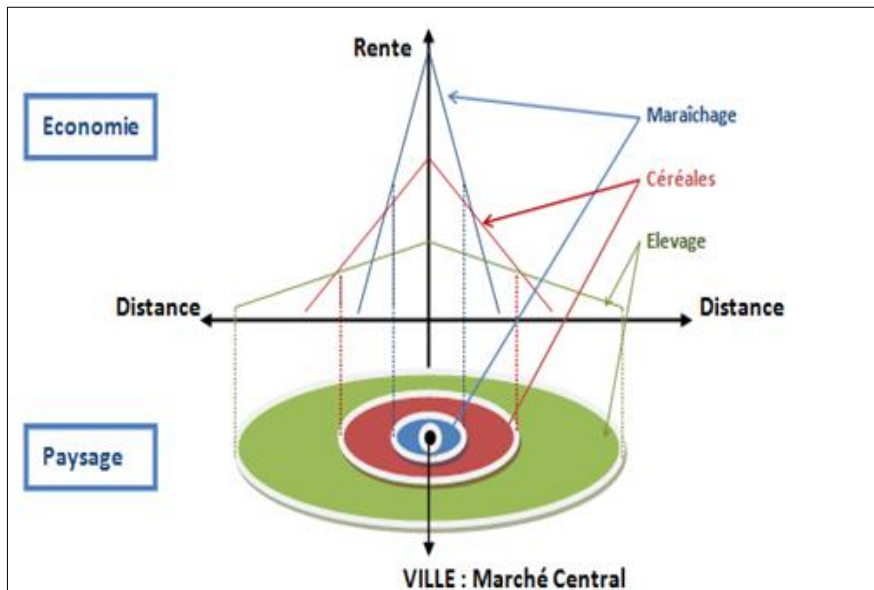
Bien que la définition néoclassique de rente soit communément admise et dominante dans l'analyse de la formation du prix du sol, la rente foncière associée à la qualité naturelle du sol n'est pas complètement mise à l'écart. En réalité, les deux définitions s'entrecroisent d'autant plus que la spatialisation de la rente foncière complexifie la définition de la rente.

La recherche originale de Von Thünen élaborée en 1826⁷⁷ (Huriot, 1994) qui est le premier à avoir spatialisé la rente en fonction d'une variable de distance, a enrichi la définition de la rente foncière. En effet, son modèle repose sur des principes d'optimisation et d'équilibre de localisation des activités agricoles. Ils sont arbitrés en fonction de qualité de production, du lieu de production et de distance au lieu central du marché. Ces principes dégagent ainsi une rente foncière de situation et de localisation. En effet, Von Thünen a hiérarchisé la localisation optimale des activités agricoles selon la distance par rapport au lieu central du marché. Il en déduit que les zones de culture prennent la forme de plusieurs anneaux circulaires. Les productions sont localisées là où le coût de transport lié à l'acheminement du produit vers le lieu central du marché n'ampute pas la rente.

Selon la théorie, le produit fragile qui implique rapidité et précaution du transport est situé au plus proche du marché central (ex : culture maraîchère, production laitière). Les cultures moins intensives occupent les parcelles plus éloignées (activité céréalière, élevage du bétail). Le sol est ainsi attribué au plus offrant *via* la mise aux « enchères » des usages du sol et le jeu de la concurrence. C'est-à-dire le surplus de production obtenu en un lieu donné que l'agriculteur est prêt à payer pour bénéficier des rentes futures générées par cette terre (Derycke et al., 1994). Ce processus organise l'espace en zones de cultures concentriques où chaque anneau circulaire reçoit la culture la plus rentable (cf. figure 5).

⁷⁷ Son ouvrage est intitulé « Der Isolierte Staat in Beziehung auf Landwirtschaft und Nationalökonomie », il a été traduit en français par Jules Laverrière (1851) (disponible à la BNF).

Figure 5 : Schéma de la théorie de Von Thünen



Source : Cours économie spatiale (G.Pourcet, 2009)

Les fondements théoriques de la rente foncière soulèvent trois points essentiels. D'abord, l'origine de la rente foncière découle de deux approches d'analyses économiques. D'une part, la rente est associée à la qualité naturelle du sol qui confère le caractère d'un bien spécifique non produit du foncier. D'autre part, la rente en tant que revenu du capital foncier considère le sol comme un facteur de production. La formation de rente foncière est ainsi insérée dans le mécanisme du marché (pour les néoclassiques). Ensuite, l'approche marxienne introduit la formation et l'incidence des rapports sociaux dans la constitution de rente foncière. Et enfin, la spatialisation de rente foncière apporte une évolution dans la définition de rente foncière.

Jusqu'à l'idée originale de Von Thünen, les fondements théoriques de la rente foncière puisaient leur analyse dans l'activité agricole. Cet ancrage de l'analyse de la rente foncière à la terre agricole forme toutefois la limite de ces théories. En effet, les facultés productives du sol vues sous le seul angle de l'activité agricole renvoient uniquement à l'usage agricole pour la terre et au revenu de location pour la rente foncière. Les théories fondatrices de la rente n'intègrent alors pas les autres dimensions de facultés productives comme la constructibilité du foncier, l'aspect investissement d'un terrain (achat et vente) et n'envisagent pas non plus leur application au sol urbain.

L'existence des limites de ces théories de la rente foncière est sans doute liée au contexte d'analyse. À l'époque, l'agriculture prédomine sur l'activité économique. La propriété foncière était aux mains des aristocrates qui concédaient l'exploitation à des fermiers en contrepartie de versement d'une rente foncière (organisation agricole de la Grande Bretagne fin du XVIIIe et au début du XIXe siècle). Dans le cas d'Antananarivo, le paramètre distance/lieu central est saisissant. L'agriculture urbaine qui fait partie de l'histoire de la ville d'Antananarivo suit

intuitivement la règle de fonctionnalité de l'espace de Von Thünen. C'est comme si la localisation de la ville était intimement liée au potentiel économique des plaines rizicoles (cf. chapitre 3). En effet, de vastes étendues rizicoles et des activités maraîchères (cressonnière) se trouvent aux abords des quartiers centraux (des activités maraîchères dans le marais, des plaines rizicoles en contre bas des villes hautes).

2.2. Rente foncière : de plus-value⁷⁸ à la « plus-value foncière»

Comme on a pu le souligner ci-dessus, l'ambiguïté de l'analyse de la rente foncière, tantôt associée à la qualité intrinsèque des terrains, tantôt spécifiée en fonction de l'usage des terrains, pose une difficulté pour définir la rente foncière. L'application de l'approche thünenienne au sol urbain via le modèle canonique de l'économie urbaine et de la nouvelle économie urbaine a débouché sur l'insertion de la rente foncière au mécanisme de formation du prix du sol. On parle alors de capitalisation foncière ou immobilière (voir plus loin). C'est-à-dire les valeurs attribuées par des individus (ou de ménages) aux variables extérieures (infrastructures, environnement et paysage, etc.) dans leur choix de localisation. En ce qui concerne les infrastructures, il s'agit de capitalisation des effets des infrastructures sur le prix foncier et immobilier. La question de rente foncière est au centre de ce débat. De plus, l'articulation entre marché foncier et marché immobilier en économie immobilière (Granelle, 1998) détermine le prix du sol et la part de rente foncière et immobilière (ou plus-value) (Granelle, Vilmin, 1993 ; Renard, 2003 ; Topalov, 1984). Dans cette mesure, faut-il parler de rente foncière ou de plus-value ? Qu'entendons-nous exactement ?

La plus-value désigne la différence entre le prix d'achat d'un bien et son prix à la revente lors de sa cession à titre onéreux. Autrement-dit, la variation de prix d'un bien est la plus-value, ou moins-value en cas de différence négative. Dans une autre acception, la plus-value est associée à l'accroissement de valeur d'un bien immobilier de toute nature (terrain, immeuble). En général, la première définition sert à déterminer la part des plus-values soumise à l'imposition (en France par exemple). En outre, la fluctuation des prix sur le marché permettra aux investisseurs de réaliser une plus-value en anticipant l'évolution de prix ou une moins-value en cas de tendances baissières de prix. La deuxième acception repose sur l'augmentation de la valeur d'échange d'un bien dont sa source peut provenir des facteurs extérieurs ou peut être liée à la modification de son usage. Ainsi, les investissements publics en infrastructures de transport ou encore le changement de réglementation d'urbanisme peuvent générer des plus-values. En revanche, des moins-values pourraient être produites en cas d'impacts négatifs (Deymier, 2005).

C'est dans la deuxième acception que se trouve la définition de rente foncière. En effet, nous entendons que la notion de «plus-value foncière» inclut les déterminants de la rente foncière. Nous préférons utiliser ce terme à la place de rente foncière dans la mesure où cette notion

⁷⁸ (Ranaivoarimanana, 2013)

intègre la formation de rente foncière étendue aux pratiques et modes de production de l'espace, et insérée au marché. La notion de rente est ainsi plus vaste, elle prend en compte les droits, les rapports de force entre acteurs du marché et les conditions macro-économiques (Boulay, 2013). Il s'agit d'une « *rémunération liée à un droit de propriété sur une ressource dont la quantité disponible ne dépend pas de la rémunération associée à ce droit* » (*ibid.*).

La plus-value est donc la différence positive entre la somme actualisée des rentes qui est égale à la valeur d'usage du terrain (le revenu du propriétaire foncier correspondant à l'estimation du potentiel d'utilité du terrain ou le prix payé par le locataire pour avoir le droit d'utiliser la capacité productive du sol) et sa valeur d'échange sur le marché (ou valeur marchande). La plus-value foncière est donc « *l'augmentation de la valeur d'échange d'un bien immobilier de toute nature (terrain, immeuble, logement) dont la valorisation peut être issue des facteurs extérieurs ou liée à la modification de sa valeur d'usage* » (Ranaivoarimanana, 2013). Il s'agit de plus-values foncières générées par les investissements publics en infrastructures et par le changement des règlementations d'urbanisme, ou, à l'inverse, des moins-values foncières en cas d'impacts négatifs de ces derniers sur la qualité environnementale et le paysage immédiat (nuisance sonore, opinion négative associée aux infrastructures) (Deymier, 2005).

Pour dépasser ces débats tant épistémologiques qu'idéologiques en économie politique, entre les néo-classiques et l'approche critique tendance marxienne qui renvoie la rente à la rareté et la plus-value au surprofit ou surproduit (Benetti, 1975 ; Addi, 1983), on y trouve l'intérêt de l'utilisation de plus-value foncière au lieu de rente foncière. En effet, on admet que la plus-value est une création *ex-post* due aux facteurs exogènes. C'est-à-dire qu'il ne devrait pas y avoir de plus-value foncière si l'augmentation de valeur d'un terrain provient seulement de l'action ou des travaux du propriétaire (Comby, 2010). En ce sens, elle intègre donc une partie de ce qu'est la rente qui provient du processus complexe de la production foncière qui combine à la fois le mécanisme du marché, la pratique spatiale ainsi que la qualité intrinsèque du terrain. Ainsi, la plus-value foncière renvoie donc à la complexité de la formation de rente foncière en lien avec les infrastructures de transport et qui associe à la fois le mécanisme du marché et la pratique spatiale (« valeur d'opinion » (cf. chap 1, section 2, 3.1) en plus de qualité intrinsèque du terrain.

Par ailleurs, la mobilisation de cette notion permet d'appréhender les controverses liées à la spéculation foncière et immobilière. En effet, la fluctuation du prix sur le marché ou l'annonce de projets d'aménagements peut générer des comportements de spéculation aussi bien pour le propriétaire que le vendeur et pose des « problèmes fonciers » (Topalov, 1983), c'est-à-dire de rétention de sols ou de stérilisation des capitaux, de relations entre marché foncier et immobilier dans la détermination du prix. Dans ce registre, le promoteur achète les fonciers dormants peu prisés par les habitants, à des prix relativement bas et attend le moment favorable (évolution de prix, développement urbain, etc.) avant de commencer une opération immobilière. Les propriétaires peuvent aussi adopter le même comportement en cherchant de vendre au prix maximum leur bien avec l'anticipation de valorisation future. Cela fait une

résonance particulière à notre cas d'étude qu'est l'exemple des nouvelles infrastructures routières de Tananarive (cf. *infra.*).

D'une manière extensive, la plus-value foncière pose la question de l'intervention publique (maîtrise foncière). Dans la mesure où le marché foncier n'est pas un jeu pur de concurrence parfaite, des comportements d'acteurs concurrents, poursuivant des intérêts divergents, interagissent sur un même espace (Renard, 2003). Ces jeux d'acteurs circonscrivent le rapport des infrastructures de transport et de la plus-value foncière. Qu'en est-il vraiment sur le débat et les interrogations autour de ce lien et sur le cas de Tananarive ? Qu'en disent les modèles théoriques ? Ces différentes questions sont abordées dans la section 2 ci-après.

Section 2. Le modèle théorique « Plus-value et accessibilité »

Le modèle théorique de William Alonso s'appuyant sur le choix de localisation résidentielle en fonction de variables d'accessibilité constitue la première explication de la relation entre implantation de routes et plus-values foncières. Dans cette section, un rappel succinct de ce modèle et de son évolution ainsi que ses limites sont exposés d'abord (1). Ensuite, nous évoquons les débats scientifiques et la démarche d'analyse des effets des infrastructures autour de ce modèle (2). Et enfin, nous analysons le cas des villes de l'Afrique sub-saharienne, donc y compris Tananarive, dans ces débats (3).

1. Le modèle de choix de localisation résidentielle d'Alonso

1.1. Fondements d'analyses d'Alonso : de l'accessibilité à la centralité

La nouvelle Économie Urbaine dont le socle est constitué par les travaux d'Alonso (1964), Muth (1969), Mills (1967), a étendu l'approche thünenienne de rente foncière à l'espace urbain. Dans le cadre du sol urbain, le terme « location »⁷⁹ cède la place au vocable « échange » qui reflète plus la réalité de relations des ventes sur le marché foncier. Entendu ainsi, la rente est encadrée dans le mécanisme du marché, elle devient l'équivalent du prix.

En effet, Alonso a proposé un modèle de localisation résidentielle basé sur le concept de « prix d'enchère », (*bid price*), (ou rente d'enchère « *bid rent* »⁸⁰, il s'agit du prix maximum en fonction de l'utilité ou du profit donné, qu'un individu accepte de payer pour sa localisation résidentielle sur un lieu donné) selon trois hypothèses principales. La ville est supposée comme ayant un seul centre qui regroupe l'ensemble des emplois et des activités économiques. Le système de transport radial est sans congestion, seule la distance du lieu de résidence au centre reflète le coût de transport. Les populations sont homogènes (revenus, préférences). Dans son modèle, trois types de biens sont pris en compte : le logement, les transports et les biens composites localisés au centre (emplois et activités économiques) mais aussi une unité de décision qu'est le consommateur (ménage).

Ainsi, le choix résidentiel des ménages est décrit selon la question de l'accessibilité entre la localisation et les biens composites. La distance au centre et le coût de transport associé détermine les différences entre les valeurs du sol (prix du sol). L'arbitrage des ménages repose ainsi sur l'optimisation de choix, notamment entre la dépense de logements et la dépense de transports. En effet, une augmentation du coût de logements implique un rapprochement au centre afin de diminuer le coût des transports. Inversement, le coût des logements éloignés du centre est moins important mais génère un coût de transport plus élevé.

⁷⁹ Bien que les différents types de bail de location de longue durée (bail à construction, bail emphytéotique, etc.) soient aussi utilisés pour la construction de logements ou le développement des activités économiques en milieu urbain, la location de terre est intimement liée aux activités agricoles. La location de terres agricoles constitue une forme de relation d'exploitation agricole très répandue au cours du 19^e siècle.

⁸⁰ Appelée aussi « rente offerte »

Pour élaborer cet arbitrage, Alonso a utilisé la théorie néoclassique du comportement de consommateur, c'est-à-dire une maximisation du niveau d'utilité de localisation (coût de transport, bien composite, quantité de sol consommé) sous la contrainte du revenu disponible (qui sert à supporter les dépenses de transport, foncières et biens composites consommés). L'équilibre de cet arbitrage est réalisé en fonction du « prix d'enchère » (rente d'enchère) qui diminue en s'éloignant du centre. La localisation est attribuée au plus offrant, notamment à l'enchère la plus élevée. Le prix diminue donc avec la distance au centre. Alonso pose implicitement la préférence des ménages à la centralité. Avec ces différentes hypothèses, « *les ménages se localisent en un lieu où la fonction de prix de sol est décroissante et où les économies sur les dépenses pour le sol induites par un déplacement marginal vers les périphéries excèdent les dépenses provoquées par les coûts de transport supplémentaires* » (Beckerich, 2001, p.41). Cependant ce modèle monocentrique d'Alonso ne traduit pas la réalité. L'évolution de son modèle vers la prise en compte des externalités ou du polycentrisme est une avancée majeure de sa théorie.

1.2. Évolution du modèle canonique d'Alonso : polycentrisme et externalités

Afin de se rapprocher d'observations empiriques, le modèle canonique d'Alonso a été amendé. Des « attributs différenciés » ont été introduits : le « logement » pour dénommer la consommation du sol (Muth, 1969), le secteur de production de logement « *the production of housing* » pour désigner le mode de production de logements et distinguer le type de logements (Mills, 1967). L'évolution majeure du modèle d'Alonso concerne l'hypothèse de polycentrisme qui prend en compte l'hétérogénéité des ménages, la différenciation des localisations et la spécification des transports.

Deux types de modèles ont été développés. D'une part, une approche qui introduit plusieurs centres préétablis « *multicentric models* » (Papageorgiou, Caseti, 1971). Dans cette approche, ces plusieurs centres contribuent à la détermination des rentes foncières et le choix de localisation résidentielle (Beckerich, 2001, p.48). Ainsi, la rente située au niveau du milieu central dans le modèle monocentrique est ainsi répartie au niveau central de plusieurs centres. D'autre part, le « *nonmonocentric models* » ne repose pas sur un *a priori* de localisation des emplois ou des résidences (contrairement au CBD d'Alonso situé au centre). Cette deuxième approche met en avant l'interaction entre les différentes activités dans le choix de localisation résidentielle des ménages. « *The model (...) considers spatial interactions among activities; each firm's locational decision reflects its commuting trip to a business firms, and each household's locational decision reflects its commuting trip to a business firm optimally chosen by the household* » (Ogawa, Fujita, 1980).

En effet, ces évolutions ont donné lieu à une vaste synthèse d'unification des différents modèles de base de la nouvelle économie urbaine. Cette synthèse a permis d'intégrer des facteurs telles que la congestion et la qualité de l'environnement (Papageorgiou, 1973), la démographie des ménages, les alternatives au centre, les aménités (Camagni, 1996 cité par

Deschamps, 2007). Ainsi, Fujita (1989) a élaboré la synthèse des travaux de la nouvelle économie urbaine à partir du modèle canonique d'Alonso par un modèle de localisation qui insère les externalités et l'anisotropie de localisations (Beckerich, 2001).

En résumé, le modèle canonique d'Alonso avec ses différentes évolutions souligne une première explication théorique des effets des infrastructures en pointant le rapport entre accessibilité et localisation résidentielle. Cependant, dans le débat sur les effets des infrastructures la déclinaison de ce modèle d'Alonso se traduit par l'adoption d'une approche d'analyse que nous verrons dans la section suivante.

2. L'approche métropolitaine des effets des infrastructures : importance du contexte de territoire d'implantation

L'approche métropolitaine des effets des infrastructures cherche à analyser l'accessibilité du système de transport à l'échelle métropolitaine. Il s'agit en somme de s'appuyer sur la théorie d'accessibilité de la Nouvelle Économie Urbaine développée ci-dessus. En effet, le critère d'accessibilité est la variable privilégiée dans l'analyse des effets des infrastructures sur le prix foncier. Cependant, bien que l'accessibilité ait un effet significatif sur le prix foncier, le résultat n'est pas linéaire partout et l'effet est parfois minime (Adair et *al.*, 2000). Ainsi, Varlet (1995) à travers l'analyse des effets de l'autoroute A7 après sa mise en service en 1989, entre 1993-1998 a mis en exergue un effet réel de désenclavement du territoire (Bourges-Clermont Ferrand) et la valorisation autour des nœuds (nouveau quartier d'activités, développement urbain, etc.). En revanche, les retombées positives sont plus contrastées le long de l'autoroute entre deux diffuseurs.

Par ailleurs, des travaux qui s'appuient sur l'accessibilité au centre, c'est-à-dire la distance au centre, soulignent à la fois une forte valorisation des logements situés à proximité du centre-ville (Voith, 1993 ; Cavailhès, 2005) et une dévalorisation (Tse, Chan, 2003). La variable de distance au centre fait donc débat et ne constitue plus la seule variable pertinente (Osland, Thorsen, Gitlesen, 2005). D'autres variables d'accessibilités comme l'accès au marché du travail (bassin d'emploi) (*ibid.*), la proximité aux écoles prestigieuses (Chin, Foong, 2006 cité par Deschamps, 2007, p.16), aux commerces et universités (Franklin, Waddell, 2003 cité par Deschamps, *op.cit.*) ont des impacts plus significatifs sur le prix du foncier.

La diversité de ces variables - accessibilité à l'emploi, distance au centre, ou indicateur d'accessibilité en termes d'opportunités - à prendre en compte pour mesurer la capitalisation des infrastructures de transport sur la valeur du foncier conduit à s'interroger sur les indicateurs effectivement capitalisés dans le prix dans cette approche métropolitaine des effets des infrastructures. Il faut souligner qu'aucun consensus clair n'est ressorti sur les indicateurs à privilégier. Au lieu de confirmer le rôle clé d'une variable d'accessibilité à une autre dans la valorisation foncière, le résultat de ces études empiriques montrent que les effets des critères d'accessibilités sur le prix foncier varient selon le contexte du territoire et son processus d'urbanisation dans le temps long (Deschamps, 2007). Et en dépit de cette

variation, la distance au centre reste un indicateur majeur qui a un effet sur le prix foncier (*ibid.*).

En résumé, l'analyse des effets des infrastructures dans cette approche métropolitaine se focalise ainsi sur l'accessibilité à l'échelle métropolitaine dont la distance au centre et le contexte du territoire constituent des variables déterminant des effets des infrastructures sur le foncier. Par ailleurs, dans les recherches sur le cas africains, notamment sur le cas de Tananarive qui nous intéresse particulièrement, comment se décline cette approche ? Quel enseignement peut-on en tirer ? Le point 3 suivant fait l'état de ces différentes interrogations.

3. Le couple accessibilité/localisation résidentielle : une question sous-jacente des recherches empiriques sur les villes africaines au Sud du Sahara ?

Dans les travaux sur l'Afrique, peu de recherches (voire aucune) traite de la capitalisation des effets des infrastructures sur le prix foncier et immobilier. La plupart des travaux appréhendent cette question dans des sous-questions. Elle n'est pas abordée d'une manière limpide sous cet angle de rapport infrastructure et valorisation foncière mais dans des questions plus globales relatives à l'étude de mobilités urbaines et résidentielles (Bertrand, 2000 ; Bertrand, Delaunay, 2005 ; Lessault, Imbert, 2013), du système de transport dans les villes africaines (Deville, 2008 ; Diaz Olvera, Plat, Pochet, Sahabana, 2010) dans lequel le lien entre accessibilité et localisation résidentielle est une question sous-jacente.

En effet, l'analyse de mobilités résidentielles à Bamako (Mali), c'est-à-dire la circulation résidentielle, à travers les travaux de Monique Bertrand (2000) laisse présager le rapport accessibilité/localisation dans ce flux d'entrées et de sorties de ménages. Selon elle, « *D'une manière générale, le pourcentage de ménages locataires diminue du centre aux périphéries. (...) Le rapport entre les propriétaires résidents et les propriétaires absents des cours emprunte le même dégradé* » (*ibid.*, p.158). Or, il n'en est rien du lien accessibilité/localisation. La mobilité résidentielle est d'ailleurs davantage structurée par « *les relations sociales nouées entre hébergeant et dépendants sociaux au sein des collectifs résidentiels* » (*ibid.*, p.155).

Par ailleurs, dans la capitale ghanéenne, Accra, une amplitude croissante de mobilités résidentielles avec une forte variation selon le quartier est observée (Bertrand, Delaunay, 2005, p.42). L'interprétation en termes de distance croissante au cœur historique de l'urbanisation (centre métropolitain⁸¹) n'est pas suffisante pour expliquer ce gradient de mobilité. Les variables socio-économiques et plus individuelles telles que « *cycle de vie, ancienneté de générations, appartenance ethnique, statuts éducatif et professionnel* » (*ibid.* p.21) apportent une investigation plus fine, c'est-à-dire « *proche des préoccupations des habitants en matière d'habiter et d'attachement territorial* » (*ibid.*), des mobilités

⁸¹ « *Accra Metropolitan* » ou district métropolitain d'Accra est la composante de la Métropole de Grand Accra (avec les districts de « Tema » et « Ga »).

métropolitaines. Là aussi le point focal de l'analyse ne repose pas sur la mise en exergue du processus de valorisation foncière et immobilière.

Or, l'importance de la location des habitats de cour (ou « *compound houses* »⁸²) comme moyen de se loger des familles modestes, l'évolution même des maisons individuelles (ou « *self-contained houses* ») vers de formes hybrides de villas/cours et le durcissement de rapports locatifs (entre locataire et propriétaire) avec le système avance sur loyers pour trois ou quatre ans (*ibid.*) sont des signes révélateurs de logique économique de valorisation des parcelles par les propriétaires (et les usufruitiers⁸³). Dans le jargon occidental, ces pratiques appartiennent à ce que l'on appelle des « marchands de sommeil » de propriétaires peu scrupuleux qui enregistrent une forte rentabilité locative en louant des logements insalubres. Ainsi, cette logique de rentabilité locative aurait pu être un moyen mobilisé pour vérifier le « *turn-over résidentiel* » (*ibid.*, p.47) dans certains quartiers.

Flora Delville (2008) dans sa thèse sur la mobilité des citadins pauvres à Tananarive aborde dans un style lapidaire le rapport entre accessibilité du système de transport et de valorisation foncière. Cette question est uniquement évoquée comme un élément de contexte pour expliquer l'exclusion des citadins pauvres, sans vraiment les discuter et les interroger, dans l'agglomération de Tananarive (*ibid.*, p.25). La thèse traite essentiellement du mode de déplacements des citadins pauvres et de ses impacts dans l'accès aux services de bases. Il résulte de cette thèse qu'un usage généralisé est fait de la marche à pied dans les déplacements des citadins pauvres et qu'il existe une difficulté d'accès à l'éducation et à l'emploi. Le temps de déplacements est élevé pour accéder au lieu de travail et aux établissements scolaires.

En effet, l'idée défendue dans cette thèse conforte l'importance des mobilités urbaines pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion (Orfeuill, 2004 ; Godard, 2000, cité par Delville, 2008, p.12 ; Diaz Olvera, Plat, Pochet, 2010). Comme conclusion, l'auteure insiste sur l'importance de la prise en compte des déplacements urbains des citadins pauvres dans la politique publique. Il s'agit de la mise en articulation entre la politique de transport et la planification urbaine, donc de la planification de l'occupation du sol à celle du transport. Là encore, le rapport entre infrastructures de transport et les espaces d'implantations est une question sous-jacente. La conclusion vient ainsi comme un prélude à notre question de recherche.

⁸² « Il renvoie à une formule évolutive de construction et de peuplement en cohabitation résidentielle » (Bertrand, Delaunay, 2005, p.14). Il se caractérise par la densification horizontale du bâti, notamment en construisant sur la cour (logement modeste sous-équipé où les équipements (toilette, douche, etc.) sont en usage partagé).

⁸³ Dans les formes sociales de la propriété dans la capitale ghanéenne, ce terme désigne les *freeholders* qui sont les détenteurs de droits d'usufruit sur un patrimoine familial ou sur une terre dévolue en propriété communautaire. Par ailleurs, le droit d'usufruit peut-être exercée par des personnes extérieures qui n'ont pas le statut des ayant droits. Cela génère ainsi une ambiguïté du terme « *freeholder* ». Il s'agit des occupants à titre gratuit d'un patrimoine (par exemple des gardiens, des parents de propriétaire) qui sous-loue une partie des pièces habitables (cf. Monique Bertrand. *De Bamako à Accra. Mobilités urbaines et ancrages locaux en Afrique de l'Ouest*. Paris : Karthala, 2011, p.384).

Par ailleurs, la thèse de Maleyre (1994) sur l'application des modèles d'équilibre spatial urbain à Abidjan est singulière au milieu de constat peu reluisant des recherches sur les villes en Afrique subsaharienne dans la problématique de la distance et de la localisation résidentielle. La thèse analyse la formation de l'espace résidentiel et le choix de localisation à travers le comportement de ménages abidjanais. À travers des modèles de prix hédoniques⁸⁴, une variable décrivant les conditions de l'offre (facteur exogène) est introduite dans la fonction de prix afin de surmonter la simultanéité entre prix, quantité de logement et identification des fonctions de demande dans la fonction hédoniques de prix. Cette précaution méthodologique a permis de rendre moins dépendantes les variables entre elles dans la détermination de la demande, c'est-à-dire le comportement de ménages abidjanais. Comme résultats, la thèse met en exergue l'attachement des ménages à la proximité des centres secondaires lorsqu'elle est associée à un habitat de bonne qualité, les réticences de ménages à choisir les localisations périphériques contre-tendancielles à la faiblesse des services urbains de proximité. Les ménages sont davantage sensibles à la qualité de l'habitat qu'à la qualité urbaine.

Tels sont les bilans de recherche s'appuyant sur le modèle d'Alonso, notamment l'approche métropolitaine des effets des infrastructures sur la valeur du foncier et de l'immobilier. Il s'agit maintenant de s'interroger comment l'approche centrée sur l'infrastructure, c'est-à-dire à l'échelle locale, traite-t-elle cette question des effets sur le prix foncier et immobilier ? Autrement-dit, la focale d'analyse porte sur la capitalisation des effets des infrastructures. Dans cette perspective, le modèle de Tiebout de l'offre de biens publics locaux dans la préférence des ménages théorise cette capitalisation des effets. Comment se positionnent alors les recherches africaines dans cette approche ? Comment les études sur le cas de Tananarive se posent-elles la question ? Nous développons successivement ces questions.

⁸⁴ Notamment le modèle AIDS « *Almost Ideal Demand System* » (Deaton, Muellbauer, 1980, cite par Maleyre, 1994, p.251). Les bases des données utilisées sont issues de l'enquête annuelle (Enquête auprès de ménage depuis 1985) sur un découpage d'aire urbaine en 90 zones et des données fournies par l'Atelier d'urbanisme d'Abidjan dans le cadre de travaux préparatoires du Plan Transport Abidjan.

Section 3. Le modèle théorique « Plus-value et offre des biens publics locaux »

Le deuxième modèle qui analyse les liens entre infrastructure de transport et plus-value foncière repose sur la théorie de l'offre des biens publics locaux de Charles Tiebout (1956). Il s'agit de la capitalisation des biens publics locaux. Ainsi, dans cette section nous présentons successivement le modèle de Tiebout et ses évolutions (1), la démarche d'analyse des effets des infrastructures issue de ce modèle (2) et enfin le cas africains dans ce modèle (3).

1. Le modèle de Tiebout : « capitalisation immobilière d'investissements publics locaux »

Le modèle de Tiebout (1956) analyse le choix résidentiel des ménages suivant l'arbitrage entre localisation et niveaux d'offre de biens publics locaux proposés par la municipalité. Il s'agit donc d'une attribution de valeurs aux offres de biens publics locaux liées à des localisations (préférence entre les différents paniers de biens publics locaux proposées par des communes) par les ménages.

“Consider for a moment the case of the city resident about to move to the suburbs. What variables will influence his choice of a municipality? If he has children, a high level of expenditures on schools may be important. Another person may prefer a community with a municipal golf course. The availability and quality of such facilities and services as beaches, parks, police protection, roads, and parking facilities will enter into the decision-making process” (Tiebout, 1956, p.418).

Cela pourrait être par exemple une infrastructure de transport. Dans ce cas, le choix résidentiel des ménages est alors en fonction de l'utilité de valeur qu'ils attribuent à l'offre d'infrastructure de transport (existante ou future) dans un lieu. C'est-à-dire la valorisation de localisation liée aux offres d'infrastructures de transport. Selon Tiebout, la fonction d'utilité conduit aux ménages à optimiser ses préférences, notamment *via* le « vote avec les pieds ». Les ménages enchérissent le choix des communes selon l'attractivité de l'offre de biens publics locaux. Le résultat de ce mécanisme entraîne une allocation optimale des biens publics locaux.

“The consumer-voter may be viewed as picking that community which best satisfies his preference pattern for public goods” (ibid.).

Sept hypothèses ont été définies par l'auteur pour élaborer son modèle :

la fluidité de la mobilité résidentielle des ménages ; la parfaite information sur les offres des biens publics et la fiscalité de toutes les communes ; un nombre suffisant de communes ; les ménages vivent de leurs rentes afin de s'affranchir aux contraintes de l'emploi ; les biens publics locaux ne provoquent pas de distorsion économique entre les communes ; les biens publics correspondent aux préférences des habitants actuels de la commune dont la taille optimale est déterminée par l'espace donné et les demandes des habitants ; les communes

de taille inférieure à la taille optimale attirent les nouveaux résidents au coût moyen le plus faible et les autres communes essaient de garder leur population constante (*ibid.* p.419).

Les travaux empiriques d'Oates (1969) sur les effets de taxes locales et de l'offre d'éducation (école, collège, etc.) sur le prix immobilier dans les 53 communes au nord-est du New-Jersey en 1960 ont donné une certaine matérialité à la théorie de Tiebout. Il s'agit d'une étude empirique sur la capitalisation immobilière d'investissements publics des communes. Selon Oates, le prix du logement est donc indexé de taxes locales. Ce dernier reflète alors le prix d'entrée pour vivre et consommer les biens publics proposés par les communes.

« The effects of property taxes and local public spending on property values: an empirical study of tax capitalization and the Tiebout hypothesis » (Oates, 1969)

En effet, le résultat du test empirique montre, dans un premier temps, une capitalisation négative de taxes locales dans le prix immobilier. Ensuite, dans les communes qui consacrent des budgets importants en éducation, le prix immobilier a augmenté du fait de la capitalisation de l'offre d'éducation. Ces communes enregistrent une forte demande de résidence. Il s'agit donc de préférences des ménages aux biens publics « éducation ».

“(...) The evidence therefore suggests that the benefits forthcoming from the primary service provided by local government, the public school system, do in fact exert a positive influence on local property values; better schools, other things being equal, appear to enhance the value of local residential property” (Oates 1969, p.966).

Suite aux travaux d'Oates, de nombreux travaux empiriques sur la valorisation immobilière des biens publics ont émergé. Le résultat d'Oates a été ainsi remis en question. La robustesse de l'analyse sur l'indicateur de dépenses publiques en éducation pour décrire la qualité des écoles est mise en doute (Rossen, Fullerton, 1977 ; cité par Beckerich, 2001, 72). Ces travaux empiriques contribuent à l'approfondissement du modèle de Tiebout, notamment sur les variables à prendre en compte telles que les dépenses de maintenance des autoroutes ou le résultat de tests de lecture et de mathématiques dans l'explication du choix de localisation des ménages (cf. Tableau 10). Ainsi, des modèles de capitalisation de l'offre de biens publics (Yinger, 1982 ; Brueckner, 1979, Starrett, 1981) tentent d'aller plus loin que le simple modèle de préférence des ménages aux offres de BPL de Tiebout qui est considéré comme une simple mesure de capitalisation.

Tableau 10 : Listes non exhaustifs de travaux et tests empiriques sur la spécification des variables à prendre en compte comme déterminant du choix de localisation des ménages

Auteurs	Variables à prendre en compte
Pollakowski, 1973 « The effects of property taxes and local public spending on property values: a comment and further results ”, <i>Journal of political economy</i> , Vol 81, pp.994-1004	« Biais de spécification » dans la mesure de l’offre des BPL basée seulement sur l’éducation : prendre en compte les autres dépenses publiques.
Edel, Sclar, 1974 « Taxes, spending, and poverty values: supply adjustment in a Tiebout-Oates model ”, <i>Journal of political economy</i> , Vol 82, n°5, pp.951-954	Autres variables explicatives pour l’offre des BPL : les dépenses de maintenance des autoroutes.
Rosen, Fullerton, 1977 “ A note on local tax rate, Public benefit levels and property values ”, <i>Journal of political economy</i> , Vol 85, n°2, pp.433-440	Variable dépense publique dans l’éducation : insatisfaisante pour l’analyse. Introduire des variables qualitatives comme le résultat d’un test de lecture et de mathématique.
King, 1977 « Estimating property tax capitalization : a critical comment » <i>Journal of political economy</i> , Vol 85, n°2, pp.425-431	Fiscale : « montant de la taxe » à la place du taux effectif de la taxe foncière.
Reinhard, 1981 « Estimating property tax capitalization : a further comment », <i>Journal of political economy</i> , Vol 89, N°6, pp.1251-1260	Capitalisation de la valeur actualisée des taxes foncières annuelles au lieu de la valeur de la taxe foncière annuelle.
Yinger, 1982 « Capitalization and the theory of local public finance ”, <i>Journal of political economy</i> , Vol 90, N°5, pp.917-943	Variables caractérisant le logement

Source : Padeiro, 2009 ; Deschamp, 2007

Dans la mesure de cette capitalisation, la plupart des littératures scientifiques utilisent une démarche économétrique de régression statistique. En effet, la méthode de prix hédonique est une des méthodes les plus couramment utilisée pour mesurer la capitalisation des effets d’infrastructures sur le prix foncier et immobilier. Il s’agit de modélisation sous régression multiples qui consiste à mesurer les valeurs implicites des attributs du bien foncier et immobilier. La théorie de prix hédonique (Rosen, 1974) consiste donc à calculer la contribution marginale apportée par chaque composante d’un bien immobilier ou foncier à sa valeur marchande. Ainsi, la valeur vénale d’un bien est la somme du prix implicite des attributs du bien foncier et immobilier. Ces derniers sont composés de trois grandes catégories d’attributs : les caractéristiques intrinsèques du logement (type, taille, nombre de pièces), la localisation (accessibilité, équipements, aménités) et les composantes liées au voisinage (facteurs socio-économiques) (Deschamps, 2007).

Bien que beaucoup de littératures aient affirmé la contribution de ces attributs sur le prix foncier, l'utilisation de cette méthode n'a généralement porté que sur un (ou plusieurs) attribut bien identifié (Baudry, Maslianskaïa-Pautrel, 2011). La capitalisation des effets des infrastructures de transport sur la valeur foncière ou immobilière dépend ainsi de caractéristiques (gain d'accessibilité, aménités urbaines, etc.) prises en comptes dans l'estimation du prix implicite du foncier. Cette démarche génère une proportion de variables inexplicables qui résulte à la fois de biais méthodologiques et de qualités des données (Maleyre, 1994 ; Cavailhès, 2005). Par ailleurs, elle présente des limites liées à la surinterprétation économique en termes de consentement à payer de résultats (Faburel, 2001). Or, il ne s'agit pas d'une description du choix de localisation en fonction de valorisation foncière et immobilière des effets des infrastructures. Il s'agit plutôt d'analyser que la capitalisation des effets d'infrastructures sur le prix foncier et immobilier peut être déduite de comportements individuels.

Quant à la préférence aux BPL, des questions sont posées sur les échelles pertinentes pour la fourniture de BPL (Charmes, 2012), sur le fait que le modèle normalise la ségrégation sociale (Estèbe, Talandier, 2005 cité par Charmes, *ibid.*). Des critiques philosophiques s'interrogent sur l'incursion de la logique de l'économie marchande intégrée dans le modèle BPL dans la vie sociale, notamment sur les variables culturelles et sentimentales qui affectent la mobilité résidentielle (histoire d'un lieu, ancrage familial, habitudes et familiarité à un lieu, etc.) (Walzer, 1997 ; Honneth, 2007).

Au final, c'est la légitimité philosophique du modèle BPL est questionnée : « d'un côté, des philosophes qui insistent sur la valeur non marchande du lieu de résidence en soulignant l'importance de l'enracinement, et d'un autre côté, des économistes qui tirent argument de la mobilité résidentielle pour défendre un rapport consumériste à l'espace proche » (Charmes, 2012). L'idée d'attachement au lieu de résidence est mise à mal par la culture de mobilité qui affirme de plus en plus le rapport fondé sur la satisfaction au détriment du rapport politique à l'espace, on habite un endroit que l'on choisit.

Par ailleurs, les études empiriques montrent en effet de résultats moins nets. Dans l'ensemble, les gains d'accessibilités générés par les infrastructures contribuent aux valorisations foncières. Elles varient toutefois selon les types d'infrastructures, les terrains d'études et les types de biens considérés (Deymier, 2005). Le contexte du territoire d'implantation des infrastructures de transport tient autant de la capitalisation que des types d'infrastructures. Comme souligne Fritsch (1999, 2009), « les effets de localisation des infrastructures de transport varient suivant le contexte dans lequel elles s'insèrent(...)».

Cet aspect contextuel, il le nomme « effets conditionnels » qui structurent la potentialité, c'est-à-dire la potentialité de valorisation foncière. De la même manière, les types de biens considérés (logements résidentiels, immeubles de bureaux, etc.) sont autant de facteurs déterminants de capitalisation. La segmentation du marché de logement (Yinger, 1982) et l'hétérogénéité du parc de logements, autrement dit la condition de production de logements

(Maleyre, 1994) est une question sous-jacente de la valorisation foncière des effets d'infrastructures de transport.

En résumé, la théorie de Tiebout offre une nouvelle perspective dans l'analyse des effets des infrastructures. La capitalisation des effets des infrastructures par les ménages dans leur choix résidentiel met en exergue la suprématie de la rationalité économique des individus si bien qu'elle soit critiquée, notamment sur la non prise en compte du construit social dans le choix. Toutefois, au-delà de cette critique, ce qui nous semble importante est la place accordée au comportement individuel dans l'analyse de la capitalisation des effets des infrastructures. Ainsi, les effets des infrastructures dépendent aussi de facteurs exogènes au-delà de l'existence même de l'infrastructure. Dans cette perspective, comment ce modèle se traduit dans l'analyse des effets des infrastructures ? Sur quelles approches reposent-elles les analyses ?

2. L'analyse centrée sur l'infrastructure : dimension temporelle ou spatiale

Dans l'analyse des effets des infrastructures *via* le modèle de Tiebout, le point focal du raisonnement est centré sur l'infrastructure. On distingue deux cadres d'analyses utilisés dans les travaux empiriques qui ont privilégiés cette approche « infrastructure ». D'une part, les travaux qui s'intéressent à la dimension spatiale de la capitalisation des effets des infrastructures de transport dans le prix foncier et immobilier, et d'autre part, ceux portant sur la dimension temporelle des effets.

Le raisonnement d'analyse du premier s'appuie sur la proximité de terrains à l'implantation des routes. La thèse défendue dans l'analyse porte sur l'existence de corridors de valorisation (Ryan, 1999 cité par Deymier, 2005) d'abord, autour d'un couloir étroit le long des infrastructures de transport, ensuite la généralisation de corridors de valorisation définis selon la distance avec l'infrastructure. On peut citer entre autres, les travaux de Beckerich (1999) sur la ville de Lyon, notamment la valorisation de logements situés à proximité de métro ; ceux de Jayet et Kazmierczak (2003 cité par Deschamps, 2007) à travers l'analyse des transactions immobilières entre 1990-2000 en Hauts-de-Seine qui montrent une valorisation autour de gares. Il faut souligner que les études qui ont mobilisé la dimension spatiale de capitalisation se sont essentiellement focalisées sur les analyses après installation des infrastructures de transport.

Quant au deuxième cadre d'analyse, l'intérêt porte sur les anticipations engendrées par la réalisation des infrastructures sur le prix du foncier et immobilier. L'idée principale repose sur la possibilité d'apparition des effets d'infrastructure de transport sur la valeur du foncier bien avant l'achèvement de sa construction dans la mesure où il y a un décalage temporel entre le lancement du projet, la réalisation et la mise en service. Ainsi, cette approche privilégie l'intégration des effets d'anticipation dans la mesure de la capitalisation des effets des

infrastructures sur la valeur du foncier. On intègre ainsi les études d'impact avant et après l'arrivée des infrastructures.

Le peu de recherches empiriques qui adoptent cette démarche est particulièrement concentré sur le cas nord-américain, notamment l'impact de la ligne de transit entre l'aéroport et la ville de Chicago sur le prix foncier et immobilier (Mac Donald et Osuji, 1995) et l'effet de la construction de l'autoroute sur le prix foncier et immobilier dans le Comté d'Orange (Boarnet, Charlempong, 2001). L'anticipation de valorisation foncière est intégrée dans le prix foncier et immobilier, bien avant l'ouverture de la ligne de transit à Chicago tandis que dans le Comté d'Orange, les effets des anticipations ne sont pas constatés. Bien que la capitalisation de l'autoroute ait bel et bien eu lieu, elle était toutefois réduite et s'est produite au moment de l'ouverture de l'autoroute dans le Comté d'Orange.

Cependant, ces démarches posent certaines limites, notamment la limite de la linéarité des effets des infrastructures de transport sur le prix foncier dans l'hypothèse de corridors de valorisation. Or, la valorisation n'est pas linéaire à proximité des infrastructures. Par ailleurs, l'isolement de l'approche temporelle ne tient pas compte de la diffusion spatiale de la valorisation foncière. La combinaison simultanément de ces deux approches apparaît donc comme étant une voie de recherche intéressante.

Dans cette optique, Deymier (2005) dans sa thèse sur la capitalisation immobilière des gains d'accessibilité à travers le cas de l'agglomération lyonnaise, adopte une approche spatio-temporelle de la capitalisation qui ne repose pas sur l'hypothèse de corridor et de linéarité de valorisation. Ainsi, dans sa thèse, elle met en exergue une moins-value à proximité immédiate des infrastructures de transport du fait de la nuisance et une valorisation jusqu'à une certaine distance. L'externalité négative des infrastructures de transport (nuisance, pollution) et les gains d'accessibilités sont capitalisés différemment selon le segment du marché (valorisation entre 800 mètres et 4km sur le marché de logement neuf, entre 900 mètres et 9 km celui de l'ancien). En effet, avec ses résultats, elle remet en question le corridor de capitalisation dans les zones proches des infrastructures de transport. *«D'une part, la valorisation immobilière des gains d'accessibilité se fait à des distances très éloignées des nœuds d'accès (9 kilomètres). D'autre part, la présence d'irrégularités due à la diffusion non linéaire des gains d'accessibilité potentiels dans l'agglomération rompt avec le caractère continu de la capitalisation propre à la définition des corridors » (ibid., p.238).*

Nous ne reviendrons pas sur les limites majeures, tant méthodologique (choix des variables pertinents dans la modélisation) que conceptuelle (individualisme méthodologique), de ces modèles développés précédemment. Cependant, au-delà des avancées notables apportées par ces modèles théoriques dans l'analyse des effets des infrastructures sur l'augmentation de la valeur du foncier et immobilier (comme à l'instar de non linéarité de valorisation dans le corridor), un pan entier du processus conduisant à la création de cette valeur n'est pas pris en compte dans les tests empiriques. Autrement-dit, l'ensemble du processus en amont, en aval et tout au long de la réalisation des infrastructures (conception de projets, choix et définition

des politiques publiques et de leur mise en œuvre, réglementation et cadre de réalisation du projet, etc.) est difficilement intégré dans la modélisation. Or, la condition du choix et de l'élaboration ainsi que la construction de projets d'infrastructures dont l'arbitrage et la négociation sont autant des variables contribuant à cette valorisation. Ceci ouvre ainsi des pistes de recherche. Nous reviendrons sur ce point en section 4, mais revenons d'abord sur la réception du modèle de Tiebout dans le terrain africain.

Ces analyses sont développées dans le contexte des pays développés, anciennement industrialisés. De fait, la distribution spatiale de localisation résidentielle suivant la proximité aux infrastructures de transport s'applique-t-elle aussi pour les pays en développement, en l'occurrence les villes africaines ? La structuration du prix foncier découlant de préférences des ménages aux investissements publics en infrastructure se vérifie-t-elle dans le cas des villes d'Afrique subsaharienne ? Comment les recherches africaines, plus particulièrement les études empiriques sur Madagascar, se placent-elles au regard des démarches d'analyse d'effet centrée sur l'infrastructure ?

3. L'analyse de l'effet centré sur l'infrastructure (corridor de valorisation et analyse spatio-temporelle) : le parent pauvre des recherches empiriques africaines, et sur le cas de Tananarive

Dans le cas de travaux sur l'Afrique sub-saharienne, l'hypothèse de corridor en lien avec les infrastructures de transports est appréhendée à l'échelle macro-économique du développement (PRUD, 2004). On parle ainsi du corridor de développement, c'est-à-dire d'un couloir de plusieurs kilomètres autour des infrastructures de transports, routes nationales ou transnationales⁸⁵, qui s'appuie sur la réalisation de projets pilotes susceptibles d'avoir des effets d'entraînement sur le développement du territoire visé (voire régional) et d'attraction d'investissements aussi bien nationaux qu'étrangers (Marie-Odile et *al.*, 2004, p.31). L'étude des effets des infrastructures est donc centrée sur le développement et la croissance économique dans le cas des pays en développement (Banque Mondiale, 1994 ; Hugon, 2001 ; Herrera, 2001). En effet, l'hypothèse du corridor appliqué à l'échelle micro (locale, du quartier), notamment le corridor de valorisation foncière et immobilière autour des infrastructures et l'étude spatio-temporelle de cette capitalisation foncière constituent le parent pauvre des études empiriques sur le cas africain.

Dans le cas de Tananarive, de la même manière l'hypothèse de corridor faisait simplement l'objet d'un postulat de départ appuyé par une description sommaire. On peut citer entre autres la thèse d'Olisoa (2012) sur « La mutation des espaces périurbains d'Antananarivo ». La question de la capitalisation des infrastructures de transport sur le prix foncier n'est pas un point focal abordé bien que des chapitres ou des paragraphes laissent transparaître cette interrogation (Olisoa, 2012, p.183-186). Elle est également une question sous-jacente qui n'est

⁸⁵ A l'instar du corridor de Maputo autour de la route N4 Pretoria-Maputo qui traverse des provinces sud-africaines (Gauteng, Mpumalaga) jusqu'à Maputo, capitale de la Mozambique.

pas analysée dans la thèse de Ramiarison (1994) sur l'urbanisation et la mutation foncière dans le nord-est d'Antananarivo. Par ailleurs, l'analyse spatio-temporelle a été mobilisée dans le cadre d'un mémoire de fin d'études sur l'extension urbaine d'une commune périphérique située à l'ouest d'Antananarivo (Fanomezantsoa, 2013). Cependant, la mobilisation de l'approche ne vise pas à analyser la capitalisation des effets des infrastructures bien qu'il ait eu une tentative latente d'explication des effets sur le prix foncier (*ibid.* p.52-53). L'approche a été surtout utilisée pour expliquer l'extension urbaine d'où la dilution de la question de capitalisation des effets des infrastructures de transport sur le prix foncier dans la question de l'urbanisation.

Cette absence de travaux empiriques par rapport à cette problématique est sans doute liée aux données exploitables, nous reviendrons sur ce point plus bas dans la partie méthodologie. Elle est aussi liée au champ disciplinaire qui traite cette question, notamment le paradoxe apparent entre la prédominance de géographe dans la recherche urbaine (études urbaines) à Madagascar et la pauvreté de la recherche en urbanisme. De plus, l'approche disciplinaire est très influencée par la géographie vidalienne qui fut dominante en France jusqu'aux années 1960. Cette influence s'est manifestée par la place importante consacrée à la présentation, au préalable, du milieu et à la description monographique ou à l'étude d'impact dans les études urbaines concernant la ville de Tananarive. Les recherches en urbanisme, dans le sens de « *Urban planning* », qui abordent le processus et le jeu d'acteurs avec ses corollaires, jeu de pouvoir ou aspects sociaux et économiques ne font pas l'objet d'une grande attention, et sont très minoritaires dans le paysage de la recherche urbaine sur Tananarive⁸⁶, voire sur l'ensemble du pays (*cf.* annexe 2).

En outre, les études urbaines s'appuyant sur une théorie anti-urbaine sont très dominantes (Guilloux, 2010). Cela apparaît dans les analyses qui prônent l'exode urbain, c'est-à-dire que l'urbanisation de Tananarive et les problèmes qui en découlent sont appréhendés par le prisme de l'exode rural et la croissance urbaine. La limitation du nombre des populations urbaines constitue un des raisonnements qui structurent les interrogations de l'urbanisation de la ville. Or, l'idée sous-jacente consiste à préserver l'image édénique d'une ville rurale (Fournet-Guérin, 2006) et de renforcer la prééminence des tananariviens visant à exclure les non-originaux de Tananarive ou les populations modestes. L'article récent du Fournet-Guérin (2014) qui aborde notamment les clivages sociaux autour de l'usage du *By-pass*, une nouvelle voie rapide de contournement inaugurée en 2007 montre en effet une des formes de ce clivage.

⁸⁶ On peut citer entre autres l'ouvrage de Catherine Fournet-Guérin (2007) « Vivre à Tananarive. Géographie du changement dans la capitale malgache » issu de sa thèse en géographie soutenue en 2002 à l'Université Paris 4 et ses différents articles (voir le lien de sa page personnelle à ce titre : < <http://www.univ-reims.fr/site/laboratoire-labellise/habiter-ea-2076/l-equipe,11220,20288.html>>) ; et la thèse de J. M Washberger en sociologie (2009) sur « L'intégration sociale hiérarchisée. L'exemple d'une métropole en développement : Antananarivo », soutenu à Paris, EHESS.

Section 4. La matérialisation de la valeur et le rôle des acteurs de l'immobilier, les chaînons manquants des recherches récentes. Cas de l' «effet gare» et de l'intégration d'usages des sols et d'infrastructures de transport

Le résultat des thèses récentes a renouvelé le débat sur les effets des infrastructures. Sans prétendre à être exhaustifs, nous revenons sur quelques résultats significatifs complémentaires vis-à-vis de notre objet de recherche. Il s'agit entre autres des travaux portant sur la gare et la régénération urbaine des espaces sis à proximités (Delage, 2013 ; Riot, 2015 ; Adisson, 2015⁸⁷) et sur la modélisation à dimension prospective de l'intégration entre usage des sols et infrastructure de transport (Liu, 2016) *via* le concept TOD (*Transit Oriented Development*) (cf. chapitre 1, p.75).

Dans la thèse défendue par Delage (2013), à travers la gare ferroviaire (le cas de Saint-Etienne et Liège, cf. Chapitre1), le mécanisme de création de valeur urbaine est analysé. Il est abordé *via* la multiplicité des acteurs et par une approche dans le temps long. Comme résultat principal de sa thèse, l'auteure met en avant la valeur assurantielle de la gare dans le développement de projets urbains. Elle y souligne la mise en tension de la gouvernance urbaine, notamment à travers l'articulation entre acteurs privés et publics dans les mécanismes de création de valeur.

Autrement-dit, la production urbaine autour de la gare génère une convergence d'actions entre les stratégies des collectivités locales et celles des acteurs privés suivant la logique du marché. Il s'agit de « l'effet gare ». L'auteure qualifie en substance cette création de valeur de « valeur d'opinion », c'est-à-dire une confiance des acteurs attribuée à l'arrivée de la gare comme effet générateur de la valorisation. À ce titre, la thèse de Delage rétablit au cœur de l'analyse un débat ancien relatif à la notion de la valeur dans la fabrique urbaine. Ainsi, Halbwachs (1901) définit la valeur comme étant une «valeur d'opinion», notamment dans le cadre de son analyse de la transformation urbaine de Paris au cours de 19^e siècle, à travers sa thèse sur l'expropriation et le prix des terrains à Paris entre 1860-1910. Dans cette thèse, Halbwachs met en exergue l'importance de la confiance comme source de création de valeur : elle motive l'action des acteurs privés, dont le promoteur immobilier. *«Il cherchera les domaines où l'équilibre n'existe plus ou n'existe pas encore, où les tendances, les besoins sont intenses, mais confus, mal éclairés, où il y a de l'irrégularité, du désordre ; et il interviendra pour réorganiser, réadapter»* (Halbwachs, 1901, p.379).

Ainsi, investir dans «(...) des quartiers ou sur des voies qui sont ou vont très vite être rattachés aux quartiers centraux, c'est jouer à coup sûr» (Halbwachs, 1901, p.384). C'est ainsi que Halbwachs associe l'opinion sur l'avenir comme expression de la valeur, celle-ci se traduisant par le prix foncier. C'est cette notion de confiance partagée entre les acteurs que Delage a mobilisée dans la compréhension de l'effet gare ferroviaire. Il s'agit aussi de renouveler l'une des notions de base en économie : la confiance y a toujours occupé une place importante pour expliquer la propension à l'investissement des acteurs économiques, celle-ci ne reposant pas seulement sur le mécanisme de

⁸⁷ L'objet de la thèse d'Adisson ne traite pas directement l'effet gare, mais de la mobilisation du domaine ferroviaire dans la structuration urbaine. Cependant, la question de la valorisation du domaine ferroviaire y apparaît en substance. En revanche, les interrogations sur la relation entre les acteurs immobiliers et les acteurs étatiques que représentent le propriétaire du domaine ferroviaire (dont SNCF) sont des questions laissées en suspens dans sa thèse et constituent une des pistes de recherches en perspective.

l'équilibre de l'offre et de la demande. Autrement-dit, dans le cadre de la fabrique urbaine autour de la gare, la confiance associée au rôle de la gare en tant qu'assurance dans la création de valeur constitue un des leviers qui expliquent l'investissement des acteurs privés.

Cependant, cet apport de Delage dans l'analyse du mécanisme de création de valeur autour des infrastructures de transport (dont la gare) ne permet pas d'apprécier la matérialité de valorisation dont l'augmentation du prix foncier et immobilier est l'une des traductions les plus tangibles (Fritsch, 2010). La nécessité de nommer cette valeur, pas seulement de façon théorique comme l'a abordée Delage dans sa thèse, est aussi importante pour mieux comprendre le mécanisme de création de valeur lié à l'arrivée des infrastructures.

À ce titre, la thèse de Riot (2015) a cherché à saisir le phénomène de valorisation de la gare à travers son aménagement (cas de Gare de Nord, Milano Centrale, et London Saint Pancras). Bien que son analyse se focalise sur des acteurs publics (dont la SNCF pour le cas parisien) et porte subsidiairement sur le rôle des acteurs privés dans cet aménagement, elle met toutefois en exergue «l'appareillage économique» autour de la gare ferroviaire. Autrement-dit, l'auteur s'intéresse à «l'économisation de la gare ferroviaire» : celle du transport ferroviaire par la mise en concurrence du fret ferroviaire, et celle de la valorisation du bien immobilier de la gare *via* la transformation en places marchandes (locaux et magasins commerciaux) des espaces disponibles dans la gare, donc en «immobilier commercial⁸⁸ ». Riot parle alors d'«encastrement» de la régulation de la sphère publique par la logique du marché. Cette notion s'applique à la fois à l'espace public de la gare et au transport fret ferroviaire, ce dernier étant autrefois un service public non-marchand et monopolistique.

Par ailleurs, la thèse défendue par Liu (2016) qui est à dimension prospective modélise l'intégration d'usages des sols et d'infrastructures de transport, appliquée au cas de la métropole Lilloise (axe Lille-Roubaix-Tourcoing). L'auteure mobilise le modèle conceptuel TOD visant à une forme urbaine plus compacte à proximité de transports collectifs, dont notamment le «corridor urbain» autour de cet axe. «Le Corridor Urbain est un modèle d'aménagement, liant le développement de l'usage des sols et des transports, visant à orienter une mobilité quotidienne durable et une accessibilité équitable, (...) issu du principe d'aménagement du TOD et prend une forme linéaire, structurée par un ou plusieurs modes de transport de masses efficaces. » (*ibid.*, p.64).

Liu a identifié les zones de TOD (zones situées à proximité des axes de transport) et les trois scénarios de modèle. Le schéma explicatif s'appuie sur une politique de réorientation de l'usage des sols afin de «comparer les effets territoriaux à long terme» à l'horizon 2040. Les trois scénarios sont les suivants : (A) poursuite des tendances d'urbanisation sans intervention publique ; (B) urbanisation dans le corridor Lille-Roubaix-Tourcoing combinant politique de transport et usages des sols ; (C) urbanisation dans le corridor et sa limitation dans les zones hors-corridor. Les résultats de la modélisation montrent une urbanisation plus compacte le long du corridor dans le scénario (C) et une tendance à la périurbanisation dans le scénario (A) et (B) à l'horizon 2040. Ceci incite donc à l'urbanisation non seulement des zones à l'intérieur du corridor, mais aussi des zones hors-corridor, notamment par la mise en œuvre d'une mobilité orientée vers ces espaces concernés. Au-

⁸⁸ Propos d'un responsable SNCF cité par Adisson (2015, p.242)

delà de cette conclusion générale, le résultat de la modélisation sur la valorisation des terrains situés à l'intérieur du corridor dans le scénario (C) attire notre attention (*ibid.*, p.205).

En effet, l'augmentation observée concerne le prix «projeté au sol », mais n'est pas celui du prix de m² de la surface plancher (*ibid.*). Autrement-dit, la densification urbaine à l'intérieur du corridor contribue à la valorisation foncière, mais ceci n'a pas une influence sur le prix de m² de logement construit. Il s'agit donc, de «l'effet levier de l'immobilier sur le foncier» (CERTU, 2011), qui fait échos au mécanisme de valorisation des sols selon la démarche de compte à rebours. Selon cette approche, la valeur de l'immobilier détermine le prix des terrains : celui-ci est fonction du prix de sortie des logements construits, fixé par le promoteur selon la marge commerciale qu'il a défini dans le cadre de son opération immobilière (cf. *supra.*). Ce prix de sortie dépend de futurs propriétaires ciblés par le promoteur et de leur capacité financière à acheter ou pas, il s'agit donc avant tout d'une démarche de segmentation du marché foncier (Boulay, 2011) par la connaissance de la ressource clientèle (Maurice, 2014, p.59).

Ce point semble important dans la compréhension du mécanisme de création de valeur dans la fabrique urbaine autour des infrastructures de transport (transport type lourd, gare, route, etc.). On comprend alors que la faisabilité des opérations en termes de rentabilité entre également en ligne de compte dans les arbitrages des acteurs de l'immobilier. Elle est déterminante dans leur implication dans la production urbaine à proximité de la zone d'implantation des infrastructures de transport.

Liu a souligné d'ailleurs «(...) [l]es efforts à déployer afin de coordonner l'offre immobilière et la restriction des constructions dans des espaces différenciés » (*ibid.*, p. 235) comme une des limites de la mise en application du résultat de la modélisation. Dans la mesure où «L'offre [immobilière est] généralement dominée par les actions des promoteurs immobiliers [qui] préfèrent aller là où il y a des bénéfices à court terme et demandent à la commune pour l'octroi de permis de construire. Cependant, la collectivité ne retire pas nécessairement de bénéfice de ces propositions de projets qui structurent [durablement] le cadre de vie en commun » (*ibid.*, p. 172).

En effet, la fabrique urbaine à proximité des infrastructures de transport tient autant de la stratégie des collectivités locales que celle des acteurs de l'immobilier, dont le promoteur qui s'ajuste avec la réalisation des infrastructures.

<<< Conclusion Chapitre 2 : Tenir compte du contexte du territoire et de la stratégie des acteurs de l'immobilier dans l'analyse des effets

En conclusion, deux modèles théoriques fondent la relation entre infrastructure de transport et les plus-values foncières dans le territoire urbain. D'une part, le modèle canonique d'Alonso pour lequel la distance et l'accessibilité tiennent une place importante dans les préférences de localisations des ménages. L'approfondissement de ce modèle introduit les externalités et les variables d'aménités. Celles-ci sont déterminées selon l'arbitrage entre plusieurs critères, notamment l'accessibilité, la taille des logements et les aménités de localisation (propriétés intrinsèques du lieu). Ces derniers renvoient aux aménités environnementales.

D'autre part, la théorie de l'offre de biens publics locaux (BPL) de Tiebout formalise la préférence des ménages aux BPL dans leur choix résidentiel. Le prix d'enchère se fixe en fonction de certaines qualités des externalités selon que les aménités soient jugées importantes ou non (culturelles, sociales, de loisirs, etc.). Le comportement des ménages dans leur choix résidentiel est donc sensible à l'utilité induite par l'existence des BPL. En effet, la déclinaison empirique de ce modèle introduit la capitalisation de BPL, notamment *via* les travaux d'Oates et les autres travaux empiriques qui se sont développés par la suite, par exemple la capitalisation de biens publics d'infrastructures de transport sur les valeurs foncières ou immobilières qui découle de préférences des ménages.

Nous sommes bien donc dans la problématique posée par notre recherche sur les articulations entre infrastructures de transport et plus-values foncières dans la fabrique urbaine à Tananarive. D'un côté, l'arbitrage entre l'accessibilité de l'espace et le coût de transport détermine et distribue la valeur des sols dans l'espace. Et de l'autre, la valorisation des effets des infrastructures de transport sur le prix foncier et immobilier structure le choix résidentiel des ménages. Ainsi, la question de la capitalisation de BPL en infrastructures de transport laisse présager qu'elle soit fondamentale dans la fabrique urbaine à Tananarive. Cependant, l'une des remarques soulignées, que ce soient sur les recherches empiriques s'appuyant sur l'accessibilité ou sur l'offre biens publics locaux, pour qu'il y ait un effet, insiste sur l'importance du contexte du territoire.

Dans notre cas, le contexte du territoire d'implantation des infrastructures routières et les conditions de production de logements apparaît centrale à bien des égards. La ville de Tananarive évolue dans un contexte des villes en développement où une multitude de problèmes (croissance urbaine, rareté foncière, déficit en infrastructure, etc.), comme nous venons de l'évoquer en introduction, s'entrecroisent et s'articulent dans la réalisation des infrastructures routières. Par conséquent, nous rejoignons à la conclusion de Fritsch (1999, 2000, 2010) sur l'importance de ce contexte, comme des «effets conditionnels» indispensable au développement de potentialités, mais aussi de l'évolution immobilière autour des infrastructures comme révélateur de la valorisation.

Conclusion de la PARTIE 1

Cette première partie de la thèse est consacrée au cheminement de la construction de l'analyse de notre objet de recherche, tant sur le plan méthodologique que sur le plan théorique. Cela s'inscrit dans l'objectif de décomposer le processus de valorisation foncière à l'œuvre autour des nouvelles routes de Tananarive et de rendre plus intelligible l'effet de valorisation foncière des infrastructures routières, l'objet notre recherche. Cet exercice est rendu incontournable d'autant plus que le cas étudié évolue dans un contexte d'une ville non occidentale.

Si l'originalité de notre méthode tient aux différents moyens (outil internet dans la constitution de corpus, posture double « casquette » dans l'approche du terrain) que nous avons mobilisés dans notre recherche, le parti pris méthodologique reposant sur des études de cas pourrait constituer les limites de notre démarche méthodologique. Le manque de rigueur supposé et la difficulté pour monter en généralité sont des reproches généralement associés à cette méthodologie en sciences sociales (Yin, 2008 cité par Delage, 2013). Cependant, « [cette méthode] est celle qui permet de garder le plus de richesse de la réalité observée en temps réel, (...) [donc de] l'accumulation de données et [de] la production des connaissances, même simplement descriptives (...) » (Delage, 2013, p.183). De plus, le but de notre recherche consiste à aller au-delà et à côté, plus loin que l'étude d'impact sur les villes souvent utilisée dans les Études Urbaines (*Urban Studies*). Nous retraçons le processus, nous rendons compte des logiques d'action, le tout s'inscrit dans le but d'établir des liens entre des faits en interrogeant la fabrique urbaine (*Urbanism, Urban Planning*) autour des infrastructures routières.

La construction de notre cadre d'analyse s'inscrit dans la continuité de cette démarche méthodologique. Elle privilégie une approche interdisciplinaire de l'analyse de l'articulation entre infrastructure routière et plus-value foncière. Elle s'appuie sur un positionnement de recherche qui est basé sur la construction d'une passerelle entre les modèles d'analyse des effets des infrastructures dits « centré » (ou mécaniste) et « décentré » (ou processuel) (Padeiro, 2010) à travers la chaîne causale structurelle et processuelle. Le mode d'interprétation de cette passerelle insiste sur une analyse diachronique dans le temps long de la construction de l'infrastructure des transports (Leheis-Guillot, 2011) de connexions causales et spatio-temporelle des stratégies des acteurs urbains avec l'arrivée des infrastructures (De Coninck, Godard, 1993).

Au demeurant, les comportements des acteurs urbains qui visent la transformation du sol autour de projets routiers se lisent à travers une double entrée. D'une part, autour de la formation de coalitions d'action en lien avec l'existence des infrastructures. Il s'agit non seulement de savoir qui forme la coopération d'action, mais aussi de s'interroger sur le pourquoi et le comment de cette coopération. Et d'autre part, à partir des instruments d'action publique qui structurent la coopération d'action et de décisions publiques dans la réalisation de la politique publique d'infrastructures. Par ailleurs, une mise en perspective avec le modèle de planification articulant la politique de transports et l'urbanisme est indispensable pour mieux élucider les dimensions des effets fonciers des infrastructures. Ce qui renvoie à ce que nous appelons *l'urbanisme de coalition*, la coopération d'action entre acteurs publics et privés basé sur le levier de valorisation foncière dans la fabrique urbaine à proximité de la dite infrastructure. Mis en lien avec ces cas des nouvelles routes

de Tananarive construites au cours des années 2000, ce cadre d'analyse construit nous conduit à l'interrogation générale de la thèse : dans quelle mesure l'infrastructure routière constitue-t-elle la condition de possibilité de valorisation des terrains aux abords du tracé bien qu'il cristallise les relations foncières entre les acteurs urbains ?

Ainsi, la définition de termes utilisés dans la thèse nous paraît nécessaire afin de mieux explorer et de répondre à cette problématique. Ainsi, nous nous rattachons à la notion de l'infrastructure de transport définie à l'échelle micro (quartier) qui met en exergue les questionnements portant sur son rapport au lieu qu'elle traverse, c'est-à-dire de l'articulation entre projet routier et urbanisation. L'infrastructure de transport fait référence à la définition relative au support physique (route, autoroute, etc.). Par ailleurs, le terme de « plus-value foncière », par rapport à la notion de rente foncière, est plus convenable pour expliquer le rapport entre infrastructures de transport et foncier dans la mesure où la rente foncière est dans notre cas en lien avec l'émergence des infrastructures de transport. Il prend mieux en compte les pratiques et le mécanisme de production de l'espace (ex : plan d'aménagements, projets routiers, projets urbains) et permet de saisir les facteurs de valorisation foncière. La dimension ex-post de la formation des plus-values foncières apparaît au travers de ce mécanisme.

Et enfin, le bilan sur les controverses et les bases théorique et l'état de savoirs sur cette question, notamment sur les terrains tananariviens, y compris dans d'autres pays d'Afrique, resituent notre thèse dans les débats et recherches scientifiques. Ainsi, le premier modèle théorique dans l'analyse des effets des infrastructures sur la valeur du foncier est la théorie d'Alonso qui met en exergue le rôle d'accessibilité des infrastructures dans le choix résidentiel des ménages à l'échelle métropolitaine (Beckerich, 2001, p.52). Autrement dit, l'accessibilité est un facteur déterminant du prix foncier. Il résulte que le contexte du territoire d'implantation des infrastructures et la distance au centre sont des facteurs décisifs et déterminants de la formation de valeur du foncier en lien avec l'arrivée des infrastructures de transport. Un consensus autour de ce constat est relativement partagé par les communautés scientifiques, notamment dans le cadre de travaux empiriques menés en occident. Le deuxième modèle dans l'analyse des effets est celui développé par Tiebout. Il s'appuie sur une approche dite « infrastructure » qui a abouti au concept de « linéarité du corridor de valorisation » autour de l'infrastructure de transport d'une part, et d'autre part, l'anticipation des effets.

Toutefois, les limites majeures de ces modèles théoriques sont leur base méthodologique. Elle se fonde sur l'individualisme méthodologique et la modélisation. Ceci pose des interrogations sur le choix de variables pertinent. Par ailleurs, certes, des avancées notables ont été apportées par ces modèles théoriques dans la compréhension de l'effet sur la valeur du foncier et immobilier, comme la non-linéarité de valorisation autour de l'infrastructure. Cependant, l'ensemble du processus dans la réalisation des infrastructures (conception de projets, choix et définition des politiques publiques et de leur mise en œuvre, réglementation et cadre de réalisation du projet, etc.) est difficilement intégré dans la modélisation et n'est pas pris en compte dans le test empirique.

Les recherches récentes sur les effets des infrastructures ont apporté une avancée à propos de ce processus, notamment à travers l'effet gare ferroviaire et autour de la modélisation du concept TOD

d'articulation entre infrastructure transport et usages des sols. Cependant, si l'apport des recherches concernant l'effet gare met au cœur de l'analyse la création de valeur, comme explication d'effet, en tant que «valeur assurantielle» (Delage, 2013) de projets urbains, ou de transformation de la gare du fait de son «économisation» (Riot, 2015), la matérialisation de cette valorisation n'est pas directement abordée. Or, l'augmentation de valeur reflétée par le prix foncier ou immobilier constitue la traduction visible de la valorisation (Fritsch, 2010). Concernant l'application du concept TOD, qui est à dimension prospective, le résultat de la modélisation réalisé par Liu (2016) (exemple de Lille) montre la valorisation des terrains dans le périmètre du «corridor urbain» circonscrit pour l'application du TOD. Cependant, la limite du concept tient à l'effort nécessaire à la coordination de l'offre immobilière qui dépend de la logique et de la stratégie des acteurs de l'immobilier (ibid.).

S'agissant des recherches sur le cas des villes africaines, la question de la capitalisation foncière des effets des infrastructures *via* l'accessibilité est posée comme un postulat. Elle est interrogée comme une sous-question de la mobilité résidentielle ou du système de transport urbain. Au final, comme le démontre un des rares exemples de recherche en Afrique, la localisation résidentielle est le fruit d'un arbitrage complexe entre accessibilité, facteurs socio-économiques et spatiaux (Ndiaye, 2012). De ce point de vue, qui va dans le sens de Fritsch (1999), le contexte du territoire est indispensable pour évaluer les effets des infrastructures.

En revanche, l'approche du corridor de valorisation en rapport avec les infrastructures de transport reste une méthode employée à l'échelle macro-économique dans les recherches menées en Afrique. Elle est appréhendée sous l'angle des impacts sur le développement et la croissance économique à l'échelle nationale. L'analyse du corridor de valorisation à l'échelle locale n'est pas étudiée, notamment les espaces immédiats traversés par l'infrastructure.

Concernant le cas de Tananarive, l'effet des infrastructures est seulement un axiome soulevé dans le cas de l'analyse de l'urbanisation de Tananarive. Ni l'évaluation des effets des infrastructures sur le prix foncier, ni l'étude spatio-temporelle de cette valorisation n'ont été menées jusqu'ici dans la recherche urbaine portant sur le cas de Tananarive. L'interrogation sur la capitalisation des effets des infrastructures de transport sur la valeur du foncier et de l'immobilier constitue donc un grand vide des recherches sur Tananarive.

En résumé, tenir compte du contexte et s'appuyer sur la stratégie et les logiques d'action des acteurs urbains (habitant riverain, acteurs de l'immobilier, acteurs publics, etc.) qui se positionnent dans la réalisation et/ou avec l'arrivée de l'infrastructure routière sont donc des pistes d'analyses fécondes pour rendre intelligible l'effet foncier des nouvelles infrastructures de Tananarive. D'où le passage par l'analyse diachronique de l'évolution des infrastructures dans le temps long qui sera l'objet de la partie suivante (Partie 2).

**PARTIE 2. La rente foncière ou la plus-value...dans l'essor de la ville de
Tananarive : les planifications et les travaux d'aménagements**

PARTIE 2. LA RENTE FONCIÈRE OU LA PLUS-VALUE DANS L'ESSOR DE LA VILLE DE TANANARIVE : LES PLANIFICATIONS ET LES TRAVAUX D'AMÉNAGEMENTS

Cette deuxième partie revêt un intérêt visant à décrire et à analyser la dynamique historique du lien entre infrastructure routière et rente foncière dans le développement de la ville de Tananarive. La question sous-jacente qui préside notre analyse dans cette deuxième partie consistait à démontrer si la valorisation foncière actuelle autour des nouvelles routes construites depuis le début de l'année 2000 s'inscrivait dans une dynamique plus longue d'anticipation foncière et d'enjeu de rente liés aux travaux d'extension et aux planifications de la ville. Ce choix plus global sur l'évolution de l'urbanisation de la ville de Tananarive semble à premier abord surprenant et s'éloigner de notre objet d'étude centré sur les infrastructures routières dont notamment leur effet de valorisation foncière. Cependant, l'idée de faire appel à l'analyse des planifications urbaines et des travaux d'aménagements sont en cohérence avec notre démarche interdisciplinaire qui visait à mieux rendre l'intelligibilité de l'effet de valorisation foncière des infrastructures routières.

Ceci s'observe à travers l'analyse de longue durée et historique de la trajectoire et le cheminement conduisant la concrétisation. En cela nous avons poursuivi le chemin déjà ouvert par beaucoup de chercheurs⁸⁹, notamment par Leheis-Guillot (2011), qui dans sa thèse s'appuyant sur « (...) l'enjeu de l'historique des idées et de projets [d'infrastructures routières] en tant qu'un terrain à partir duquel émerge le projet, et son inscription dans une certaine réalité ou faisabilité avant [la véritable concrétisation] » (p.71). À travers le cas de la rocade L2 de la ville de Marseille⁹⁰, elle revisite les évolutions des planifications successives en lien entre infrastructure et territoire. Son approche est toutefois distincte de la nôtre en ce qu'elle se positionne à l'échelle macro du territoire, alors que notre recherche s'appuie sur une double approche micro et macro territoriale.

La conduite de cet exercice s'est appuyée sur l'étude de choix de localisation de la ville et l'extension de la ville suivant les documents d'urbanisme, sous le prisme du couple infrastructure routière et rente foncière. Ainsi, tout au long des trois chapitres, exposés en plan chronologique en trois périodes (période monarchique et coloniale (avant 1960), période de la première République (1960-1975), depuis la deuxième République à nos jours (depuis 1975)), nous nous interrogeons d'abord, sur la place de la rente foncière dans le choix de localisation de la ville à Tananarive et les travaux d'aménagements de la plaine (Chapitre 3). Ensuite, dans les chapitres 4 et 5, nous questionnons le poids de la valorisation foncière dans les directives des orientations de la ville et la réalisation des aménagements fixés par les documents d'urbanisme, d'une part, et d'autre part, l'interrogation porte aussi sur la stabilité du tracé des voiries projetées.

⁸⁹ Comme à l'instar de Sfez (1978) dans son analyse sur l'histoire de RER parisien, de Zembri (2003) sur le même sujet, de Padeiro (2009) sur le prolongement de métro parisien. Ou l'un des piliers de cette approche « temps long » est F. Braudel, notamment avec son approche « structurale ». Rappelons-nous sa célèbre citation au sujet des infrastructures routières : « (...) ne grossissons pas les événements de l'histoire routière. Ils surgissent, se contredisent, s'effacent souvent. Si nous les écoutions, ils expliqueraient tout » (Braudel, 1967).

⁹⁰ Relie l'autoroute A 7 au nord à l'autoroute A 050 à l'est de Marseille en contournant le centre-ville.

Chapitre 3. L’empreinte et l’influence de la rente foncière dans la localisation historique de la ville et aux travaux d’aménagements conduits sous l’empire français

Introduction Chapitre 3

La question que l’on se pose d’emblée dans ce chapitre est : à quoi sert de décrire les raisons historiques qui ont conduit au choix de la ville de Tananarive comme capitale dans l’explication de l’effet de valorisation foncière des nouvelles infrastructures routières ?

Cet exercice de remontée dans le temps vise à expliquer que dès la naissance de la ville l’enjeu de la rente foncière tient un rôle important dans sa constitution. Il s’agit de la rente de situation du lieu en hauteur dont l’émergence de cette dernière est intimement liée aux grands travaux d’aménagements hydraulique d’une vaste plaine.

Alors, dès la création de la ville l’articulation entre l’enjeu de la rente foncière et la réalisation de grands travaux d’aménagements qui permet de capter cette rente est au cœur du processus de la fabrique de la ville de Tananarive. De plus, le choix de localisation de la ville en hauteur conduit à la conquête de la plaine au fur et à mesure de la croissance urbaine dans laquelle les infrastructures routières ont joué un rôle très important.

Dans ce chapitre, nous reviendrons successivement sur l’empreinte de l’enjeu de la rente foncière dans le choix d’Antananarivo en tant que capitale du Royaume sous la monarchie (1), ensuite sur l’extension de la ville, qui a conservé son statut de capitale, sous l’empire français (2), et enfin les influences de l’anticipation et de la spéculation foncière dans les orientations d’aménagements de l’administration coloniale (3).

Section 1. Le choix de localisation en hauteur de Tananarive dicté par la rente de situation et les grands travaux d'aménagements de la plaine

Située au cœur des hautes terres centrales de Madagascar à une altitude culminant entre 1245 et 1473 mètres (cf. carte 6), «Antananarivo» ou la « Cité des mille » est une ville précoloniale qui a connu dix siècles d'histoire (Domenichini, 1988) avant la colonisation de Madagascar par la France en 1896. La ville fut composée de plusieurs principautés et habitée dès le 9^e siècle. Leur unification fut réalisée par le roi Andrianjaka à la fin du 16^e siècle qui créa le royaume « Imerina ». La cité princière d'Anjanalamanga, qui s'installa sur un long chaînon rocheux surplombait la zone basse partiellement aménagée pour la culture du riz, fut choisie par le roi comme le centre du royaume « centre de l'Imerina » et fit nommer «Antananarivo». Au début du 19^e siècle, en poursuivant la réunification⁹¹ de l'île initiée par le roi Andrianampoinimerina en 1810, le roi Radama 1^{er} fit d'Antananarivo la capitale du royaume de Madagascar sous son appellation actuelle «Antananarivo» (Domenichini, 2008).

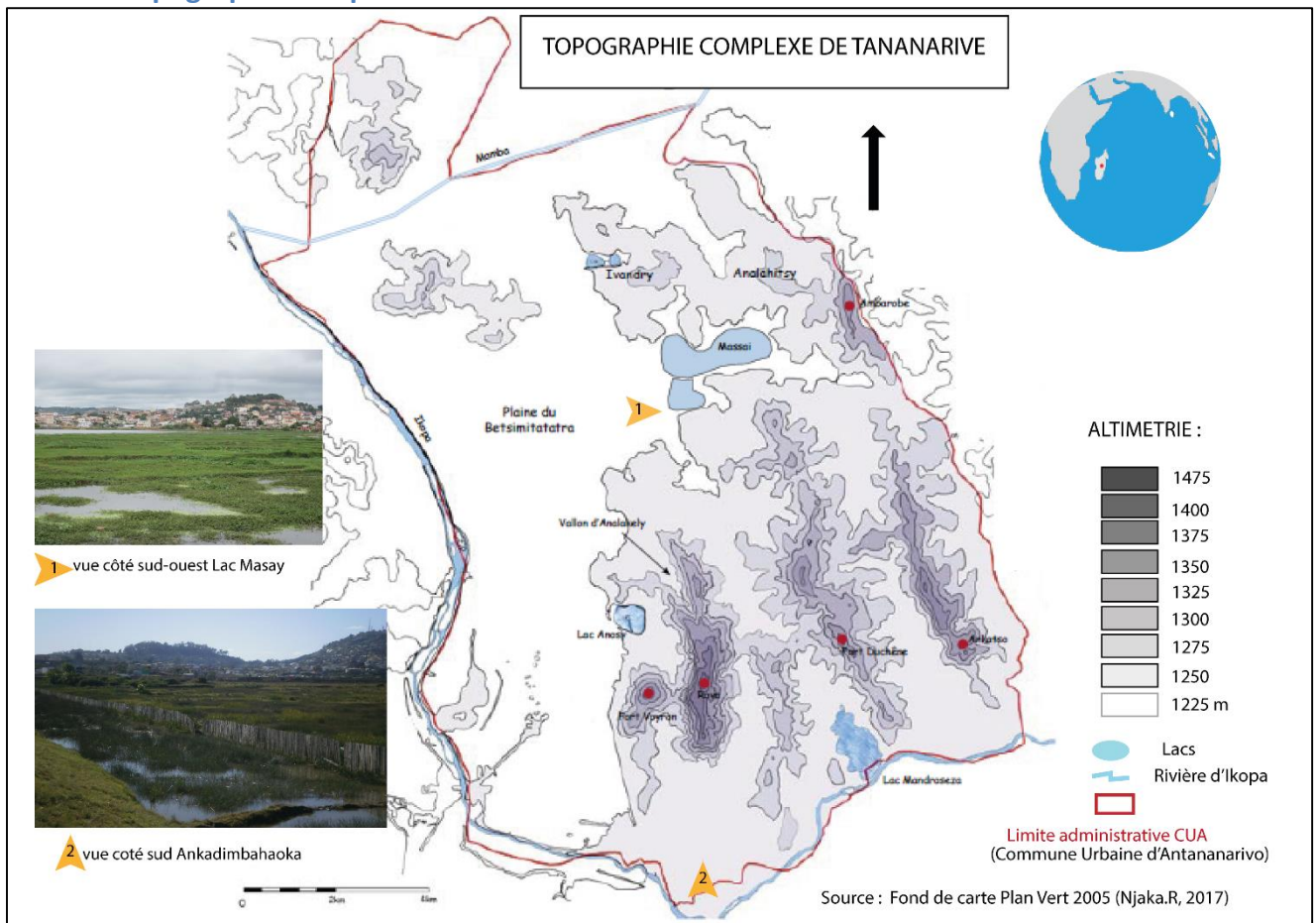
Le choix du long chaînon rocheux comme localisation de la ville est fondamental dans la constitution du socle de l'unité politique et sociale, d'abord, du royaume de l'Imerina, ensuite, du royaume de Madagascar après la réunification de l'île. Ce choix reposait sur un double raison, à la fois stratégique et économique. En effet, la localisation de la ville, perchée sur la colline est un symbole politique très fort pour le pouvoir monarchique. L'installation au sommet joue un rôle politique et religieux qui sacralise le pouvoir du roi. Le lieu, l'un des plus hauts, permet d'établir la communication entre le monde terrestre et le monde céleste dont « (...) *la descendance céleste du Dieu suprême qui donn[e] les rois* » (*ibid.*). De plus, l'escarpement du rocher constitue une défense naturelle pour le royaume. La signification de la capitale en malgache «*Renivohitra*» qui veut-dire «colline mère» (Randrianja, 2001, p.31) confirme d'ailleurs la suprématie de la colline rocheuse sur laquelle la ville a été installée.

L'autre raison qui explique le choix de localisation de la ville en hauteur repose sur le potentiel économique du site. Avec l'extension du Royaume, le site procure une vaste plaine aménageable en contrebas de la colline. Il s'agit de la plaine de Betsimitatatra. Du fait de son étendue, la plaine offre une opportunité pour la culture intensive du riz qui est l'aliment de base de la population. L'aménagement de cette vaste plaine de Betsimitatatra en rizières permet donc d'attribuer un grenier à riz pour la capitale (Ramamonjisoa, 1975 ; Esoavelomandroso-Rajaonah, 1989). En effet, la possibilité d'exploitation de la vaste plaine en contre-bas de la colline où la ville est installée constitue un outil productif et stratégique pour l'économie du royaume. Plus particulièrement, nous insistons sur le choix de la ville en raison du potentiel économique de l'exploitation de la plaine en

⁹¹Andrianampoinimerina (1787-1810) a fondé son pouvoir par la valorisation des plaines rizicoles. Il réunifie l'Imerina, divisé en quatre royaumes après le décès d'Andriamasinavalona (le roi successeur d'Andrianjaka entre le dernier quart du XVIII^e siècle et la première décennie du XVIII^e siècle) par une politique de rassemblement « des terres et seigneuries » adoptée déjà sous la règle d'Andrianjaka. Le Roi s'inscrit cette démarche dans un projet d'unification de la Grande île. Ce projet a été achevé par leur successeur : son fils le roi Radama 1^{er} (1810-1828) et la reine Ranavalona 1^{er} (1828-1861), notamment par la réunification des trois-quarts du territoire national (sauf une partie du territoire au sud de Madagascar).

riziculture. Dans la lecture des littératures scientifique consacrées à l’histoire de Tananarive, deux aspects majeurs soulignant le rôle important accordé à la plaine de Betsimitatatra sont évoqués, notamment les travaux d’aménagement de la plaine et la politique foncière instaurée par les rois permettant de contrôler le territoire et d’organiser la production.

Carte 6 : Topographie complexe de la ville de Tananarive



Premièrement, de grands travaux d'aménagement ont été nécessaires pour rendre cultivable la grande plaine inondable composée de marais en contre-bas de la colline. Ce qui implique une mobilisation importante de la population. Mais sans une organisation politique efficace, il aurait été difficile de réaliser de tels travaux. Leur réalisation montre d'ailleurs une contradiction entre le système de corvées collectives imposé à la population pour la construction de ces grands travaux (Raison-Jourde, 1991) et la promesse de l'abondance avec la production agricole dont la population ne semble pas manifester une forte résistance mais trouve au contraire la festivité du travail collectif (Esoavelomandroso-Rajaonah, 1989). Ceci démontre la solidité de l'encadrement de la population et l'autorité du pouvoir de royaume.

Le drainage de la plaine nécessite la construction de plusieurs ouvrages hydrauliques : des digues, des canaux d'irrigations et des réservoirs (cf. carte 7), donc «une belle maîtrise de l'hydraulique» (Raison, 1972) afin de protéger la ville contre l'inondation et de permettre la riziculture. L'ampleur et l'ingéniosité de ces travaux, dont la réalisation a duré une quinzaine d'années⁹² (Ravelomenantsoa et al., 2012), ont beaucoup surpris, non seulement colons mais aussi historiens et géographes. Comme souligne à juste titre Jean-Pierre Raison (*ibid.*), «(...) la plaine du Betsimitatatra, berceau et œuvre de la monarchie merina, est vite apparue comme l'exemple d'une heureuse rencontre entre un milieu naturel, un système de culture et une organisation politique capable de les accorder».

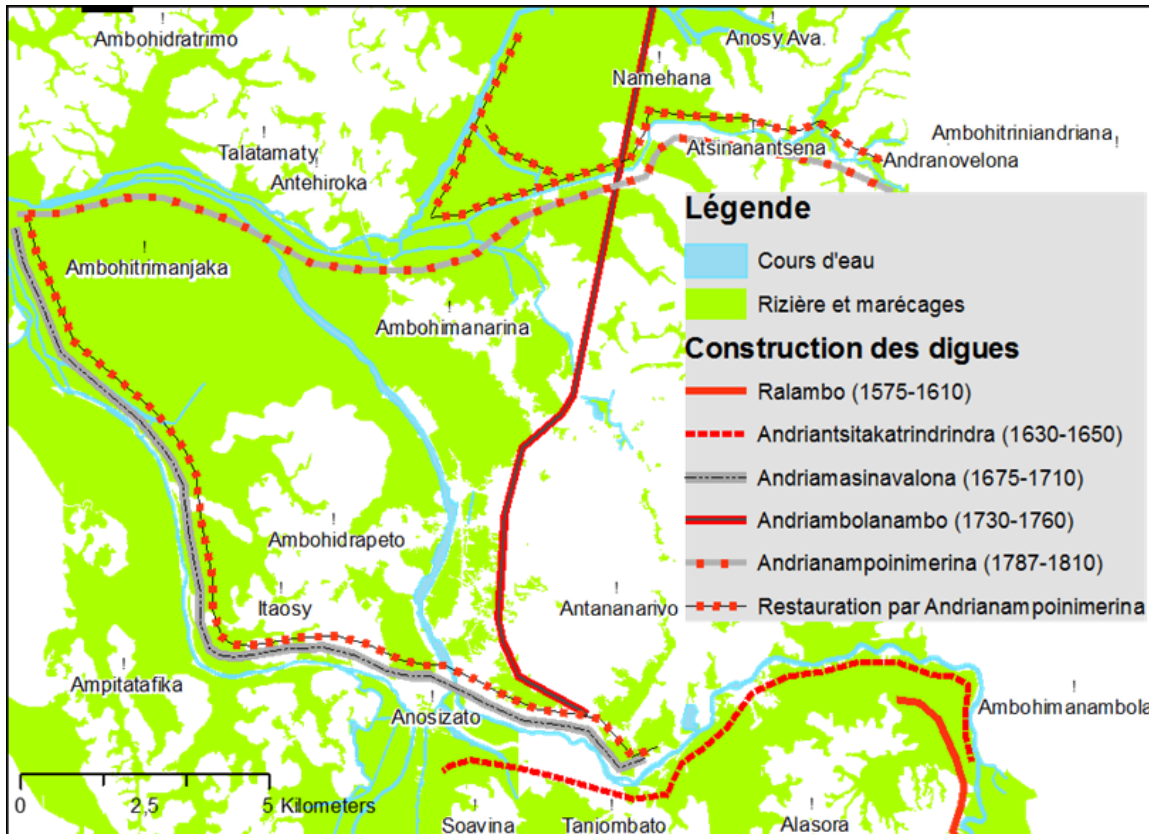
Il faut souligner également que l'attrait des souverains pour la vaste plaine située en contre-bas de la colline d'Anjanalamanga s'explique par la place importante accordée à l'agriculture dans le développement du royaume. Or, paradoxalement l'Imerina n'est pas vraiment un territoire favorable à l'agriculture. Dans la vallée, les sols sont pauvres et accidentés tandis que les plaines n'étaient que «marais incultes» (*ibid.*), d'où la nécessité de travaux d'aménagement. En effet, l'agriculture, autrefois d'origine forestière fondée sur le brulis, a supplanté les forêts⁹³ faisant de l'Imerina un territoire «(...) [de] convergence de civilisations agricoles» (*ibid.*), du fait de la présence des variétés de cultures et la diffusion des cultures de riz dans la vallée, d'où l'importance de l'agriculture. La multiplication et la diffusion des instructions dans le domaine agricole⁹⁴ par le journal officiel de la Monarchie, «*Gazety Malagasy*», entre 1883-1890 (Dez, 1971) témoignent de cet engouement à l'agriculture. En effet, la maîtrise de la production rizicole constitue ainsi un moyen de consolidation du royaume.

⁹² Notamment ceux construits par le roi Andrianamponimerina, constitués les plus importants grands travaux d'aménagement hydraulique de la plaine de Betsimitatatra.

⁹³ La colline d'Anjanalamanga est d'ailleurs couverte d'une forêt dense à l'époque (Andrianaivoarivony, 1998).

⁹⁴ Appel à la diversification des agricultures, l'entretien des digues, la promotion de la riziculture comme activité créateur de richesse, etc. Voir à ce titre, la traduction d'un manuscrit ancien dit « Ombiasy » sur l'agriculture en Imerina par : Pierre Vérin. L'agriculture en Imerina, il y a un siècle, d'après un manuscrit ancien. *Terre malgache, tany malagasy*, juillet 1969, n°6, p.95-104.

Carte 7 : La construction des digues autour de la plaine de Betsimitatatra par les rois Imerina



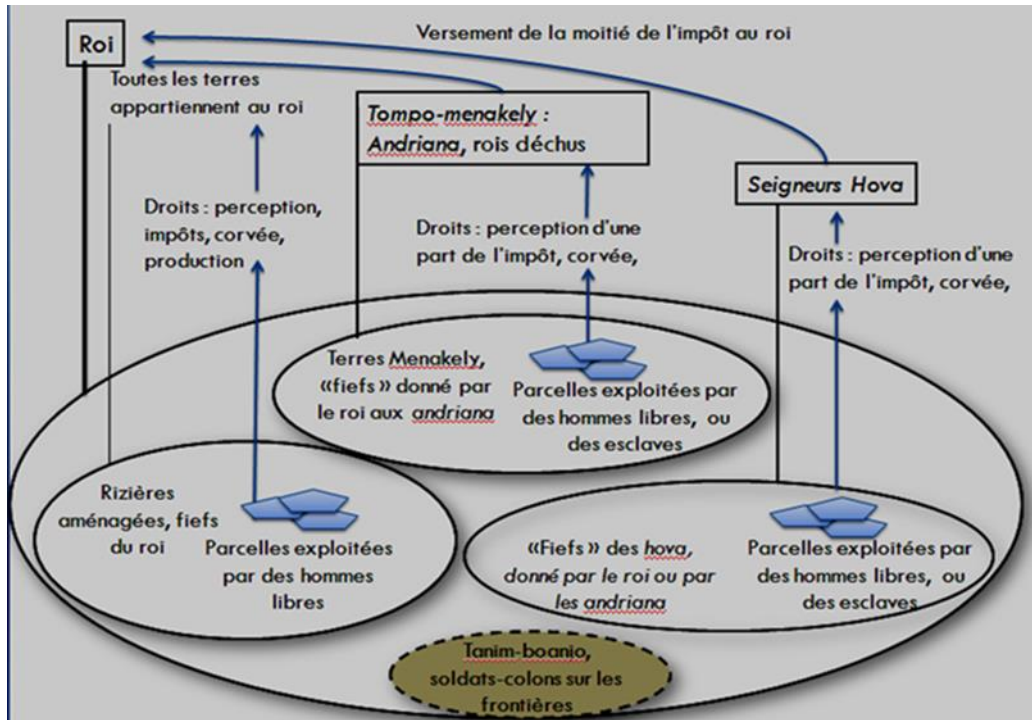
Source : Ravelomanantsoa, 2012

Deuxièmement, le souverain a élaboré une réforme foncière basée sur le principe de l'ordre et de la hiérarchie (Massiot, 1971) pour instaurer l'assise politique et sociale du royaume permettant la conduite de travaux d'aménagement de la plaine et son exploitation. En effet, le code de 305 articles qui établit le droit éminent du Roi sur les terres en tant que « maître de la terre » (Domenichini, 1998) a été adopté par le roi Andrianampoinimerina. Toutes les terres sont donc présumées appartenir au Roi. Il attribue ainsi les terrains à la population selon une organisation spatiale hiérarchisée en fonction du statut social. Le Roi contrôle l'accès au sol, il le distribue en contrepartie de droits et d'obligations (impôt, corvées du Roi, redevance sur une partie des récoltes). Les lignages prestigieux (les nobles ou « Andriana ») sont installés dans les quartiers légèrement inférieurs au sommet. Ils sont cernés de quartiers moins élevés destinés aux seigneurs « Hova », fidèles conseillers.

En matière de l'impôt du roi, Ravelomanantsoa, Burnod et Tonneau (2012) remarquent que les deux statuts sociaux ont été délégués de certains droits régaliens exercés par le roi, notamment le recouvrement des impôts et l'obligation de versement de la moitié des impôts collectés au Roi (cf. figure 6). Il s'agit, en effet, du transfert de contrôle des terres dites « Menakely » à ces notables, d'une certaine manière une sorte de déconcentration du pouvoir royal en fief. Par ailleurs, les terres dites « Menabe », issues de travaux d'aménagements et de fiefs du roi, sont gérées directement par le roi qui les répartit à des agriculteurs en contrepartie d'imposition. Le quartier plus bas et la partie sud considérés comme espace profane dans la symbolique de l'espace sont attribués aux soldats-royaux et esclaves. Ces derniers sont contraints à la fois de payer les impôts ou la redevance sur une

part de leur production et d'effectuer les corvées du Roi, c'est-à-dire le travail obligatoire sans contrepartie destiné aux travaux d'aménagements (irrigation, assèchement, etc.) et à l'exploitation agricole, etc.

Figure 6 : Répartition et contrôle des terres et les obligations afférentes par le Roi Andrianampoinimerina



Source : Ravelomanantsoa, 2012

À partir de ces deux aspects, nous insistons sur les critères déterminants de la fonction économique et politique du foncier dans le choix de localisation en hauteur de la ville de Tananarive. L'importance de la rente foncière apparaît cruciale dans le choix pour un double raison. D'une part, la répartition des terrains et l'exploitation des plaines procurent des revenus au Roi, dont la rente foncière. Les impôts prélevés par le Roi en contrepartie de la mise à disposition des terrains dont la répartition est définie en fonction du statut social des individus, concordent schématiquement à la définition de la rente foncière de l'économie classique. C'est-à-dire la rente est le revenu du propriétaire foncier, ici le Roi. Par ailleurs, le paiement de redevance *via* le reversement d'une partie des récoltes au Roi ressemble à la définition néoclassique de la rente foncière qui l'assimile au revenu du capital foncier. La rente résulte de la production issue de l'exploitation agricole des terrains.

D'autre part, le droit éminent en tant que « maître de la terre » est un moyen d'asseoir l'autorité du Roi sur le territoire. Ce qui permet de réguler le prélèvement de la rente en imposant les corvées à la population pour le défrichement des terres incultes, l'assèchement de marais et l'agriculture. Le monopole de droit sur la terre a également permis de faire concurrencer les différentes cultures au profit de cultures rentables, d'où la favorisation de culture intensive de riz dans la vallée. Le choix du site d'*Anjalamasina* en raison de sa potentialité agricole avec la vaste plaine en contre-bas a

permis donc de concrétiser cette culture intensive et de prélever la rente foncière agricole par le Roi.

En effet, nous pouvons identifier dans le choix d'Antananarivo en tant que capitale du royaume «Imerina», le modèle de localisation de la rente foncière agricole du Von Thünen (cf. *supra.*). Son hypothèse d'un «*État isolé*» considère la ville centrale comme le seul marché «monopole» de débouché. C'est-à-dire que toute la production dans la plaine est consommée par la ville et inversement la demande de la ville détermine la production, cette hypothèse trouve ici un sens au moins jusqu'à l'ouverture du Royaume à l'échange extérieur (sous la règne de Radama 1^{er} de 1810 à 1828). Ainsi, la proximité de la zone agricole au centre-ville crée une rente foncière agricole. Cependant, la rente foncière est directement ponctionnée par le roi. Le prix est fixé par le pouvoir royal selon une logique de redistribution en fonction de la position sociale de l'acheteur (Pourcet, 1993). Cette modalité de fixation de prix s'écarte ainsi au modèle d'explication de Von Thünen, c'est-à-dire qu'elle n'est ni liée aux qualités de la production, ni au coût d'acheminement des produits.

Par ailleurs, la proximité de la colline d'Anjanalamanga et la vaste plaine laisse présager l'idée de distance, et donc de la rente de situation liée à la localisation de la colline. En effet, comme dans le modèle thünenien, l'organisation de l'espace suit la logique de distance entre la ville centrale perchée sur la colline d'Anjanalamanga, lieu d'habitation, différents marchés royaux⁹⁵, et la vaste plaine située en contrebas, zone de production agricole. La culture intensive du riz considérée comme la plus rentable⁹⁶ a été produite dans la plaine sise à côte de la ville. Bien que certains agriculteurs montrent des comportements marchands en préférant la récolte de *papyrus* ou de *latifolius* destiné à la fabrication de la vannerie, jugée plus rémunératrice, au lieu de transformer leur marais en rizière (*Tantaran'ny Andriana*, tome 1, p.531 cité par Pourcet, 1993).

On peut supposer que les souverains n'avaient aucune idée de la définition économique de la rente foncière à l'époque. Cependant, ils ont compris le rôle économique de la plaine : «*terroir fertile à proximité*» (Andrianaivoarivony, 1998, p.12) favorable à une agriculture intensive. L'un des raisonnements avancés justifiant l'installation en hauteur par le Roi, notamment le rôle économique de la plaine en contrebas de la colline illustre donc l'importance de la rente foncière dans le choix de Tananarive comme capitale. Par ailleurs, l'installation en hauteur exprime également la manière tananarivienne de s'urbaniser. En malgache, «*Vohitra*» qui désigne une ville, évoque l'installation en hauteur. Cette signification en hauteur transparait également dans la distinction d'appellation entre une grande ville «*Ambonivohitra*» et une petite ville «*Ambanivohitra*»⁹⁷ qui est associée de manière générale au village ou ville rurale. En effet, la conception d'urbanisme repose sur un «urbanisme en grappe» (Pourcet, 1993) (photos 7). Sur les versants, il est « (...) desservi par un ramage d'escalier, de ruelles étroites et tortueuses, de cours privés, (...) agglomérant des maisons à

⁹⁵ Les marchés royaux sont des lieux de rencontre et d'échanges des marchandises mis en place par le souverain. Le roi Andrianampoinimerina a mis en place le grand marché du vendredi à Ankadimbahoaka (sud-ouest) et le marché d'Andohalo dans la ville haute.

⁹⁶ Comme souligne le Journal de la monarchie «*Gazety Malagasy* », n°83, 2 avril 1887 «traitant de ce qui permettre au peuple de s'enrichir [en] évoquant en premier lieu l'agriculture» (Dez, 1971, p.234).

⁹⁷ Le suffixe « Amboni- » et « Ambani- » désigne le mot «ambony» et «ambany» qui signifient respectivement « au-dessus » et « en dessous » (ou en haut et en bas) représente à la fois l'ordre et la hiérarchie entre la ville et la campagne.

varangues et des masures basses et exiguës (...) » (*ibid.*). Dans la plaine, la surface bâtie n'occupe qu'un espace restreint pour poursuivre une activité agricole (*ibid.*).

Photos 7 : Urbanisme « en grappe » sur les versants en arrière-plan et dans la plaine



Source : cliché, P. Abrieu, 2013 (vu de la ville haute à partir du boulevard de Tokyo à l'est de la ville)

À travers cette remontée dans le temps sur les raisons historiques du fondement de Tananarive en tant que capitale de Madagascar, un statut qui perdure depuis sa fondation sous la monarchie Merina, il faut souligner le caractère déterminant de la rente foncière et les travaux d'aménagement de la plaine de Betsimitatatra dans le choix de localisation de la « cité des milles ». Il s'agit donc de la rente de situation procurée par le positionnement stratégique de la localisation de la colline. En outre, nous pouvons souligner que l'optique d'appropriation autoritaire de la rente agricole par le souverain monarque est un élément central qui justifie le choix de Tananarive.

Dès la naissance de la ville de Tananarive, il y a eu donc l'idée de l'articulation entre la rente foncière agricole et les infrastructures hydrauliques dont l'objectif est de permettre l'exploitation de la grande plaine et d'en procurer la rente. Ainsi, comment cette articulation évolue dans le temps ? La rente demeure-t-elle une composante déterminante du développement de la ville de Tananarive ? En effet, nous pouvons la retracer cette articulation dans la section suivante, en suivant les différentes phases d'extension de la ville et les grands travaux d'aménagements auxquels l'enjeu de la rente foncière demeure constant.

Section 2. Les grands travaux d'aménagements et la planification urbaine sous l'empire français (1895-1960) : extension de la ville et essai de maîtrise foncière publique

La section précédente a souligné en substance l'articulation entre les travaux d'aménagements hydrauliques de la plaine, indispensable à leur exploitation, et la rente de situation générée par cette localisation en domination de la plaine de la ville. Cette section consacre son analyse sur l'évolution de cette articulation en fonction de l'extension de la ville. Il s'agit précisément de centrer le focal sur le rôle majeur des grands travaux d'aménagements dans l'agrandissement de la ville en s'appuyant sur l'étude de documents d'urbanisme en vigueur sous la colonisation, dont notamment l'axe foncier des orientations.

Nous présenterons successivement le Plan d'urbanisme «Géo Cassaigne» de 1926 (1) et le Plan Directeur d'Urbanisme (PDU) 1954 (2), en y soulignant le décalage entre la projection et les réalisations d'une part, et d'autre part, en s'y attardant sur la consécration de l'extension de la ville dans la plaine bien qu'elle soit relativement limitée en raison de la tentative de maîtrise foncière publique.

1. La consécration de l'extension dans la plaine, le décalage avec les travaux d'aménagements : le plan d'urbanisme « Géo Cassaigne » 1926

1.1. « Tananarive précédait Paris... », parmi le premier plan directeur adopté dans le territoire français

Au début du 19^e siècle, la ville installée sur de groupes de collines rocheuses, qui prennent la forme en Y, s'étend en deux directions : au nord-ouest et à l'ouest. Cependant, la conquête de la plaine a été amorcée par le roi Andrianampoinimerina dès 1796, notamment à travers la «constitution des noyaux de peuplement aux milieux des rizières» (Raharijaona, 1960 citée par Rajaonah 1989) qui sont chargés de les sécuriser et de les mettre en valeur. Et puis avec la transformation des parcelles de rizières à Mahamasina en lieu d'intronisation au milieu du 19^e siècle, elle préfigure déjà l'extension : «l'avenir de la ville [est] dans la plaine» (*ibid.*). Bien qu'il y ait ce glissement progressif de la ville vers la plaine, l'activité agricole reste toutefois la destination principale de l'usage de la vaste plaine située au pied de collines rocheuses à la veille de la colonisation.

Sous l'empire français pendant la période coloniale de 1896 à 1960, l'amorce de la conquête des plaines s'est intensifiée. De plus, les contraintes physiques et géographiques de la ville (reliefs accidentés, collines, etc.) réduisent les espaces disponibles alors que la population de Tananarive a connu une forte croissance : passée de 50.000 habitants en 1895 au début de la colonisation à plus de 200.000 habitants à la veille de l'indépendance, l'extension de la surface occupée est ainsi inévitable, passée de 35km² à plus de 75km² (*ibid.*). En effet, l'élargissement de la ville dans la plaine poursuivie par l'administration coloniale est acté par deux faits majeurs : sur le plan juridique, l'adoption d'un premier plan d'urbanisme directeur dit « Plan Géo Cassaigne » en 1926 et sur l'aménagement de la ville, la réalisation de plusieurs grands travaux. À ce titre, le choix politique d'aménagement vise à contrôler et à promouvoir la ville par l'inscription des symboles de la présence française dans le paysage urbain d'Antananarivo.

En matière de planification urbaine, «*Tananarive précédait Paris et la plupart des villes de France* » (Cassaigne, 1938, p.128) dans la mesure où l'objet et le principe de la loi dite «*Cornudet*⁹⁸» votée en 1919 qui est «*l'ancêtre de la planification urbaine communale en France* » (Lecat, 2006, p.346) s'y étaient appliqués dès le 1918. En effet, la mise en place d'une commission d'urbanisme chargée d'élaborer le «*Plan général directeur de Tananarive selon les principes de l'hygiène et de l'urbanisme moderne*» (*ibid.*) a été approuvée dès décembre 1918 qui a débouché sur la validation du premier plan régulateur de l'extension et de l'aménagement de Tananarive (cf. carte 8) en décembre 1919⁹⁹. Mais, à défaut de cadre juridique précis permettant de réaliser ce plan, la tentative d'encadrement de l'urbanisation *via* un plan rationnel est «*ajourné sine die* » (*ibid.*).

Dans l'application de la loi «*Cornudet*» à Madagascar, son décret d'application règlementant le plan d'aménagement et d'extension des villes est sorti le 24 décembre 1926. La consécration du plan d'aménagement des villes à travers cette loi assure en effet la garantie juridique qui fait défaut à la première version du plan de mise en cohérence de l'urbanisation de Tananarive élaboré en 1918 *via* un plan directeur de la ville. C'est dans ce nouveau cadre juridique que la commission d'urbanisme a lancé un nouveau projet de plan directeur dès janvier 1925. Il a abouti à la réalisation du Plan directeur général de l'agglomération de Tananarive dit «*Plan Geo Cassaigne* » qui fut approuvé à l'unanimité par la Commission d'urbanisme le 21 décembre 1925, validé par le visa du Gouverneur Général le 8 janvier 1926, entériné à l'unanimité par la commission municipale le 11 juin 1927 (*ibid.*).

Le choix d'orientation du plan d'urbanisme est guidé par les besoins impérieux de résoudre la «*congestion*» dû à l'accroissement de la population européenne et le ravage du paludisme et de l'endémie pesteuse chez les indigènes. Le coût économique de ces derniers sont plus importants que les dépenses publiques occasionnées par la mise en place d'un plan d'aménagement, d'assainissement, d'embellissement et d'extension bien ficelés et respectant les normes d'hygiène et d'urbanisme (*ibid.*), d'où l'intérêt stratégique de la dotation d'un plan d'urbanisme de la ville. Pour répondre à ces problématiques, l'orientation du plan a édicté deux perspectives : d'une part, la conquête de la plaine et des vallons avec une extension de la ville en direction du sud et du nord-ouest et d'autre part, l'abandon des collines en laissant «*le vieil Antananarivo momentanément se consumer par le temps*» (Esoavelomandroso, 1985 p.346).

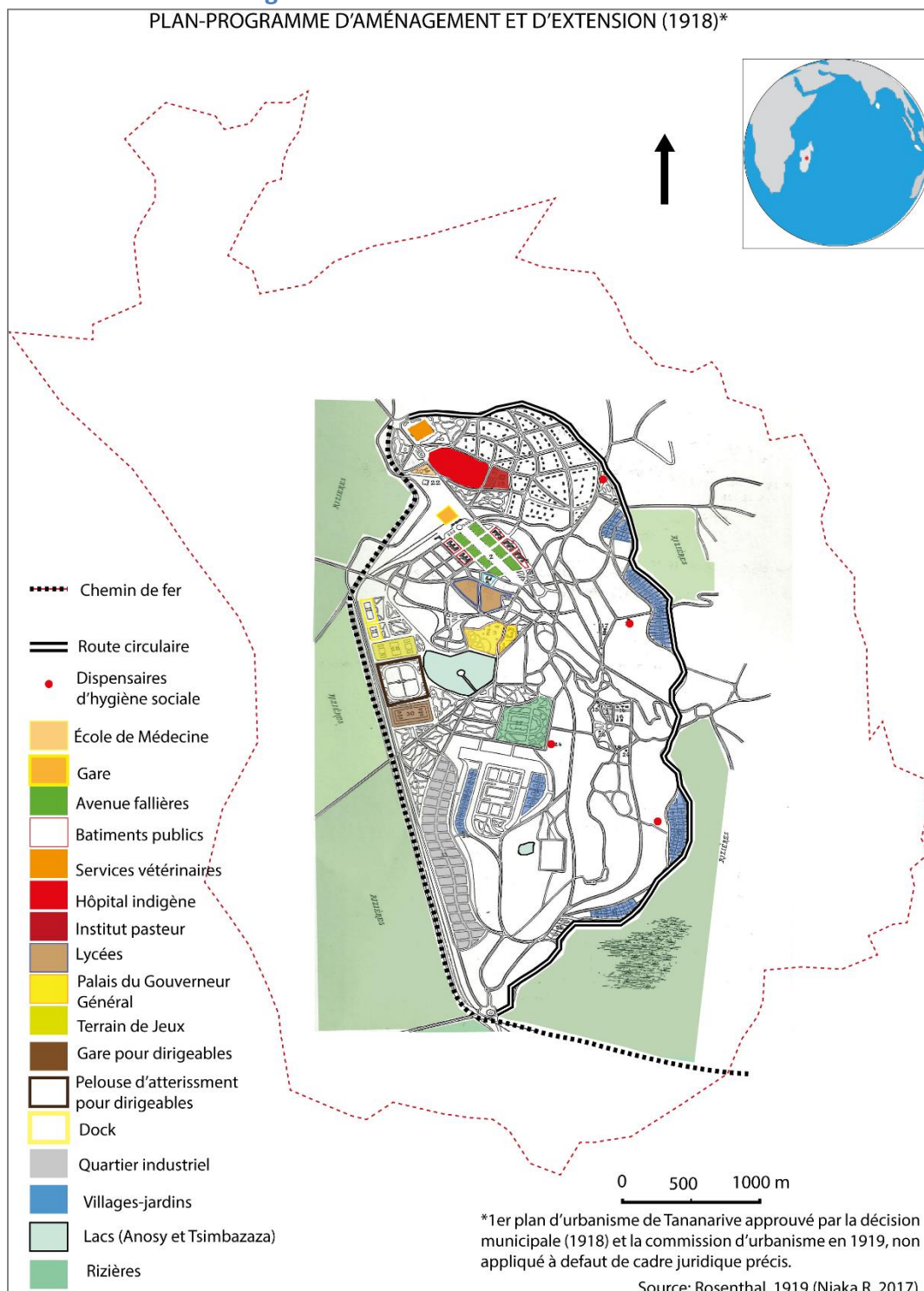
Dans ce cadre, la plaine a été l'objet d'un zonage dont la particularité repose sur la ségrégation des quartiers dans l'assainissement des vallons et de la plaine afin de refouler les tananariviens hors du périmètre urbain (*ibid.*). Ce zonage a entériné l'extension de la ville dans la plaine. Ainsi, des périmètres destinés aux «*cités jardins satellites pour les européens* », aux «*villages jardins satellites pour les indigènes* », aux quartiers d'affaires, administratifs et politiques, aux zones industrielles ont

⁹⁸Au nom de son rapporteur, le député Honoré Cornudet. Cette loi a été votée le 14 mars 1919 puis complétée par la loi du 19 juillet 1924. Elle instaure l'obligation de dotation d'un plan d'aménagement, d'embellissement et d'extension pour les villes françaises plus de 10 000 habitants y comprises pour les villes qui connaissent une croissance urbaine. La particularité de cette loi repose sur son caractère obligatoire et la décentralisation de la planification urbaine, mais surtout l'obligation de dotation d'un plan d'aménagement d'ensemble qui jusqu'à la promulgation de cette loi concerne seulement l'alignement et la voirie (loi du 5 avril 1884) (Lecat, 2006).

⁹⁹Sous l'impulsion du Sénateur Ministre Abraham Schrameck, Gouverneur Général de Madagascar de 1918 à 1919 qui approuva le 4 décembre 1918 la décision municipale constituant une commission pour la réalisation du plan général directeur de Tananarive. Les propositions du plan-programme d'aménagement et de l'extension de Tananarive soumises à la commission d'urbanisme ont été approuvées à l'unanimité lors de la séance du 20 décembre 1919.

été définis (cf. carte 9). Par ailleurs, il faut souligner qu'avant l'apparition du premier plan d'urbanisme «Géo Cassaigne», des travaux d'aménagements ont été réalisés : percement des voies carrossables pour relier la ville haute à la ville moyenne (Ramamonjisoa, 1998, p.113) ; construction de la route circulaire ceinturant la ville qui relie les faubourgs et fait office du périmètre de la ville à l'est (Esoavelomandraso, *op.cit.* p.345). Ainsi, 62 km des routes ont été construites entre 1897-1901 (Pourcet, *op.cit.*). À l'ouest, la construction de la ligne de chemin de fer TCE (qui relie Tananarive au Côte Est) achevée en 1913 (Fremigacci, 2006) constitue la frontière de la ville et de son extension dans la plaine.

Carte 8 : Plan d'aménagement et d'extension dressé en 1918



Carte 9 : Plan programme d'aménagement et d'extension, ville de Tananarive dressé en 1922 par Géo Cassaigne (architecte)



Source : Fonds Louis Bonnier (1856-1946), Centre d'archives d'architecture de la Cité – Paris

1.2. «Plan Géo Cassaigne», planification *a posteriori* de l'extension de la ville vers la plaine

En dépit de circonstance juridique évoquée précédemment liée à la législation tardive de la planification urbaine en France (Merlin, 2013), le «Plan Géo Cassaigne » vient donc *a posteriori* de travaux d'aménagements qui ont déjà façonné considérablement l'orientation du développement de la ville : urbanisation des villes moyennes (collines intermédiaires) puis de la ville basse (la plaine). Dans une première lecture, les arguments économiques, démographiques et le danger de santé publique de l'insalubrité des habitats ont été convoqués par les pouvoirs publics et son auteur pour justifier le plan d'urbanisme. Le développement de l'épidémie de peste en 1921, notamment dans le quartier indigène d'Isotry, situé à la limite de la plaine ouest de la ville, a renforcé l'importance du plan qui organise rationnellement le développement de la ville. Comme le souligne Georges Cassaigne¹⁰⁰, architecte-urbaniste de ce premier plan d'urbanisme, « *[l]es maisons entassées les unes sur les autres emplissent l'air de puanteur et sèment autour d'elles des semences de peste, de paludisme et de mort* » (ARM, Fonds Mithridate, n°9 cité par Esoavelomandroso, 1989).

Cependant, l'élaboration du plan «Géo Cassaigne» *a posteriori* des aménagements routiers apparaît comme si le document d'urbanisme, dont sa vocation primaire sert à la planification de la ville, a été fait pour accompagner l'urbanisation des zones desservies par les nouvelles routes construites. En effet, cette planification après coup semble pénaliser la ville dès cette époque dont la conséquence est l'extension non maîtrisée et la difficulté dans la mise en œuvre du plan d'urbanisme, un problème qui semble se perpétuer. En effet, la majorité des orientations du plan «Géo Cassaigne», malgré ou bon gré, nous revenons sur ce point dans la section suivante, est resté à l'état de projets (Robequain, 1949 ; Pourcet, 1993) bien qu'il y ait des réalisations significatives qui ont marqué le paysage de la ville et ont influencé la direction de son orientation. Mais, la désarticulation entre planification et travaux d'aménagements constitue dès cette époque une aubaine à l'anticipation foncière qui contraint ensuite l'opérationnalisation et les orientations formulées par le plan d'urbanisme. Nous développerons cette problématique dans la dernière section de ce chapitre (cf. *infra*).

Ainsi, parmi les grandes réalisations issues du plan d'urbanisme sont :

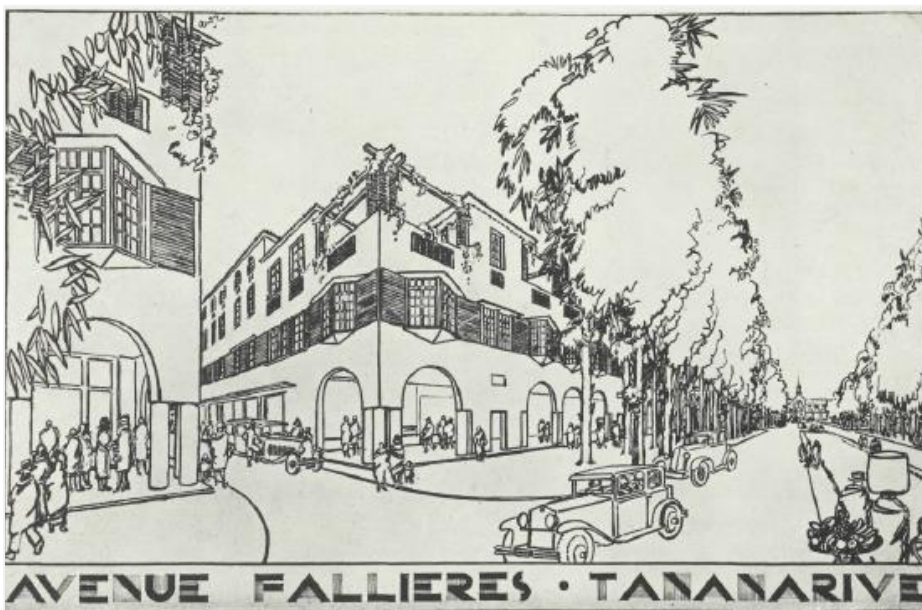
- le creusement des deux tunnels sous les collines (en 1924 et 1934) qui a permis de désenclaver la partie est de la ville et de lier le centre ouest au sud de la ville ;
- l'aménagement de la ville moyenne (les collines moyennes basses) et la ville basse dotée d'un plan en damier et d'une grande avenue tels que le quartier central des affaires à Analakely, le quartier administratif et résidentiel d'Antaninarenina ;
- le quartier industriel au nord autour de la gare ferroviaire de Soarano (inaugurée en 1909) et au sud, les cités jardins, centre hospitalier et différents bâtiments publics (cf. photos 8).

¹⁰⁰ Architecte, sortant de l'École des Beaux-Arts, né à Rochefort-sur-Mer en novembre 1864 et fut fonctionnaire de l'administration coloniale en 1900. Il fut membre de la Société Française des Urbanistes en 1912. Pour sa biographie et son parcours, voir Gwendolyn Wright, 1991, « *The politics of design in French colonial urbanism* », The University of Chicago Press, 389.p

Au-delà des innovations et de l'ambition audacieuse du plan dans la planification rationnelle de la ville de Tananarive, l'élaboration du plan d'urbanisme *a posteriori* des travaux réalisés constitue une des limites de ce plan. C'est-à-dire la création de conditions favorable à l'anticipation foncière du fait de ce décalage. Il est alors intéressant d'analyser ce que le deuxième plan d'urbanisme établi sous la colonisation a apporté comme orientations. Une continuité ou une rupture avec le plan Géo Cassaigne, des préconisations à l'anticipation foncière, etc. telles sont les questions abordées par la section suivante à travers l'analyse du plan d'urbanisme de Tananarive dit «Plan Directeur d'Urbanisme Razafy, Dorian et Maître » de 1954 (PDU 1954).

Photos 8 : Avenue de l'Indépendance à Analakely (quartier central) construite en 1930

Perspective 1930



Source : Cantelou, 1932

Avenue de l'indépendance actuelle



Source : Plan Vert, 2005

2. De l'affirmation à la restriction partielle de l'urbanisation de la plaine : le Plan Directeur d'Urbanisme (PDU) «Razafy, Dorian et Maître» 1954

2.1. « Essai de planification » de Rotival en 1952 : contexte et base doctrinale du PDU 1954

Le deuxième plan directeur d'urbanisme de Tananarive réalisé en 1954, presque trente ans après le premier plan directeur de 1926 dit « Plan Géo Cassaigne », ne saurait être analysé sans rappeler le contexte qui a conduit à son émergence. En effet, la réalisation du Plan Directeur de 1954, dit « Razafy, Dorian et Maître », s'inscrit dans la nouvelle doctrine coloniale française après la seconde guerre mondiale. Elle préconisait la participation des populations autochtones aux affaires publiques de Territoires d'Outre-Mer dont son corollaire fut la mise en place de la décentralisation administrative et ayant comme objectif principal le développement de l'Union Française¹⁰¹.

A ce titre, la loi du 30 avril 1946 portant sur l'établissement des plans d'équipements des Territoires d'Outre-Mer instaure de fait l'élaboration de documents de planification visant à dresser des diagnostics du territoire et d'en soulever les programmes indispensables à réaliser pour le développement de long et moyen terme du territoire. Ainsi, un document de planification dit « Essai de planification organique de l'île de Madagascar » a été élaboré par Maurice Rotival en 1952 suite à la demande du Haut-Commissariat de la République Française à Madagascar et dépendances. Cet essai s'appuie sur la doctrine de planification organique ou «Planning», c'est-à-dire que la planification du développement est pensée comme un système organique dont *«(...) seul l'équilibre entre les divers « components » [ou organismes de base] des groupements humains [(productif, social, administratif, service)] permet d'assurer un développement harmonieux et continu»* (Rotival, 1952, p.67). Le document préconisait ainsi le développement de l'île en cinq centres régionaux qui *«(...)se présenteront comme des systèmes centripètes vers des centres nerveux : villes, villages, gares, points terminaux, ports, etc. [dont] (...) le nœud vital fera office de centre régional où se rassembleront et se développeront les fonctions les plus élevées et les plus complexes des divers « components » »* (ibid.).

Le cas de la Région centre-est qui concerne la ville de Tananarive nous intéresse particulièrement dans cette préconisation de Rotival. Selon le «Planning» de Rotival, la Région centre-est est divisée en trois zones suivant les lignes du relief de trois plateaux qui vont de la côte au centre¹⁰². Tananarive a été proposé en tant que centre régional de la Région centre-est par Rotival dans la mesure où elle constitue *« (...) le nœud vital de l'ensemble d'où partent les grandes voies rapides interrégionales »* (ibid.). On peut souligner que les orientations majeures du plan Rotival de la planification de Tananarive sont basées *«sur la nécessité d'un aménagement d'urbanisme très complet pour répondre à sa fonction [de centre régional] et de capitale politique et administrative »*.

¹⁰¹ Instaurée par la Constitution de 1946 établie après la Seconde Guerre Mondiale. L'Union Française «entendait rénover les liens entre la France et les pays composant son ancien empire colonial (...) par la substitution du pouvoir fondé sur la conquête [à la participation des populations indigènes, notamment leur participation à l'assemblée constituante *via* des représentants] » (Frémeaux, 2004).

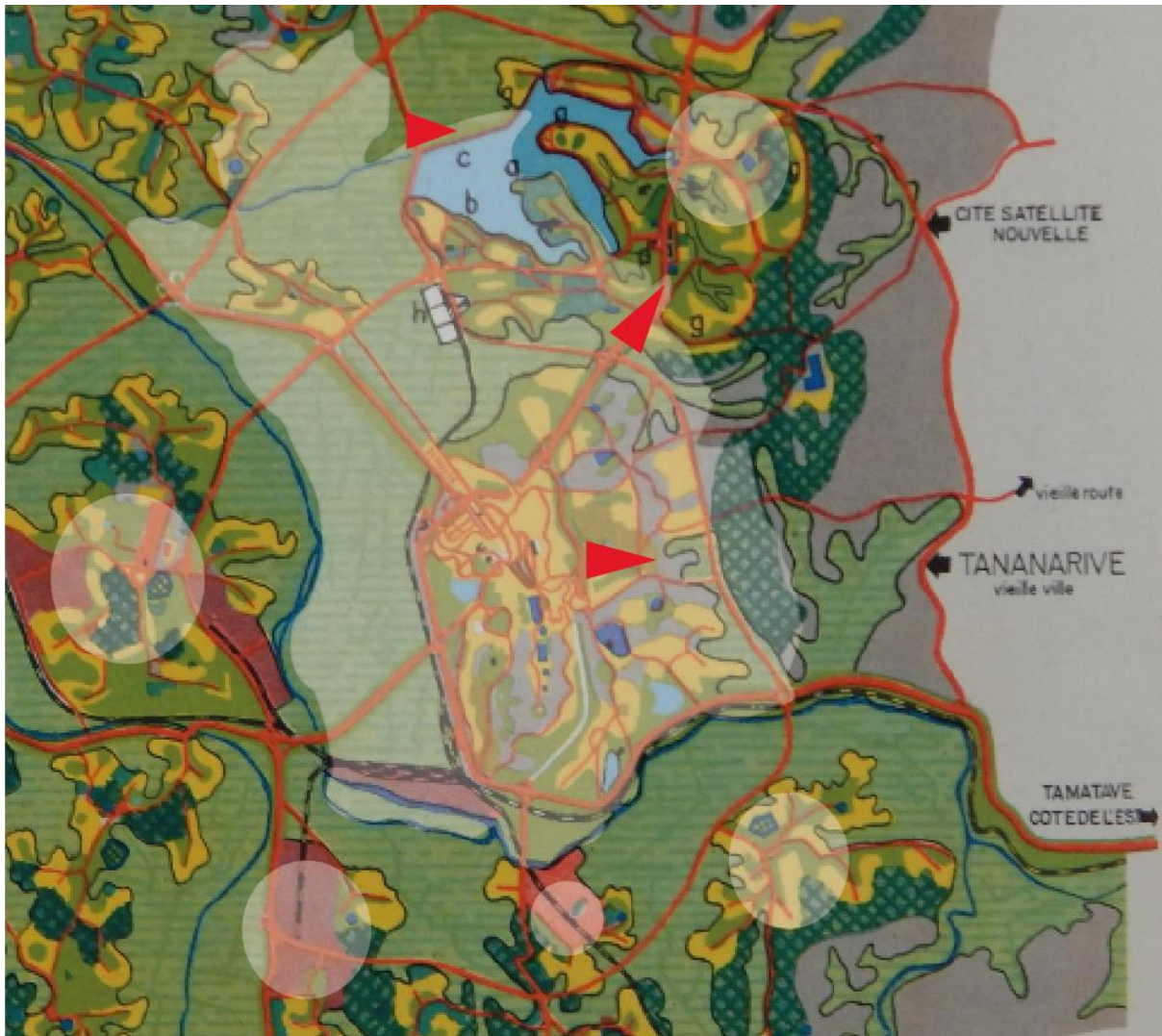
¹⁰² Le long de la côte-est avec le centre portuaire de Tamatave, l'étage intermédiaire composé de la grande vallée centrale à l'est au nord autour du lac Alaotra (Ambatondrazaka) et au sud la Vallée du Mangoro (Moramanga), et enfin le plateau central qui s'appuie sur les riches plaines : plaine du Betsimitatatra (Tananarive), du Vakinakaratra (Antsirabe-Ambatolampy) et de l'Itasy (Soavinandriana).

Nous verrons plus bas que certains axes des orientations formulés par Rotival sont repris par le PDU 1954.


Ainsi, le plan Rotival (cf. carte 10) préconisait d'une part, l'aménagement limité de la plaine dans les quartiers à l'ouest dans la plaine, le déplacement du centre gouvernemental au nord de la ville et la création de la zone industrielle au sud et d'autre part, la création des nouvelles cités au nord-est et le développement des villes satellites reliées par des rocade circulaires préfigurent le «Grand Tananarive». En effet, l'idée d'aménagement du Grand Tananarive est reprise dans le PDU 1954, elle repose sur l'articulation de la planification urbaine du centre ville et celle des zones périurbaines (cf.*infra*).

C'est dans ce contexte du changement doctrinal de la politique coloniale française après la seconde guerre mondiale, qui a voulu promouvoir la participation des populations autochtones dans les affaires publiques et le développement des Territoires d'Outre-Mer, notamment par l'établissement des plans d'équipements des territoires à travers l'élaboration de documents de planification (cette dernière a débouché sur la réalisation d'un document « Essai de planification » de Madagascar dit « *Rotival Planning* » en 1952) qu'apparaît donc en 1954 le plan directeur d'urbanisme de Tananarive. Si une grande partie des orientations du « *Planning Rotival* » est reprise dans le PDU 1954, d'autres considérations relevant des orientations stratégiques sont intégrées dans son élaboration. Nous le développons dans le paragraphe suivant.

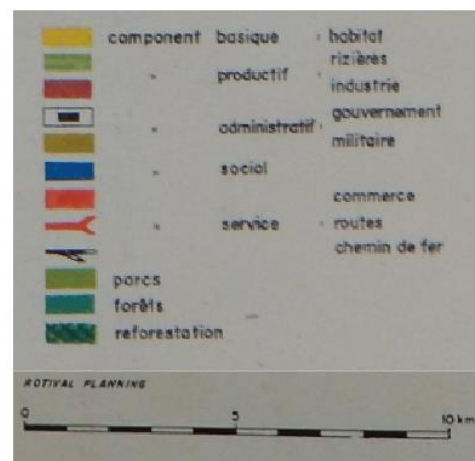
Carte 10 : Le « Planning Rotival » 1952, secteur urbain de Tananarive



- a : Centre gouvernemental
- b: Residence du haut commissariat
- c: Lac artificiel
- d: Centre de la nouvelle cité
- e: Centre de sportifs, golf et yachts
- f: Centre hôtelier à Ilafy
- h: T.S.F

 Choix d'orientation de l'urbanisation vers Nord-Est (nouvelle ville administrative) et l'Est

 Villes satellites



Source: Maurice Rotival, 1952, «Essai de planification organique de l'île de Madagascar», (R.Njaka, 2016)

2.3. Constructibilité partielle de la plaine et « Grand Tananarive » : PDU 1954

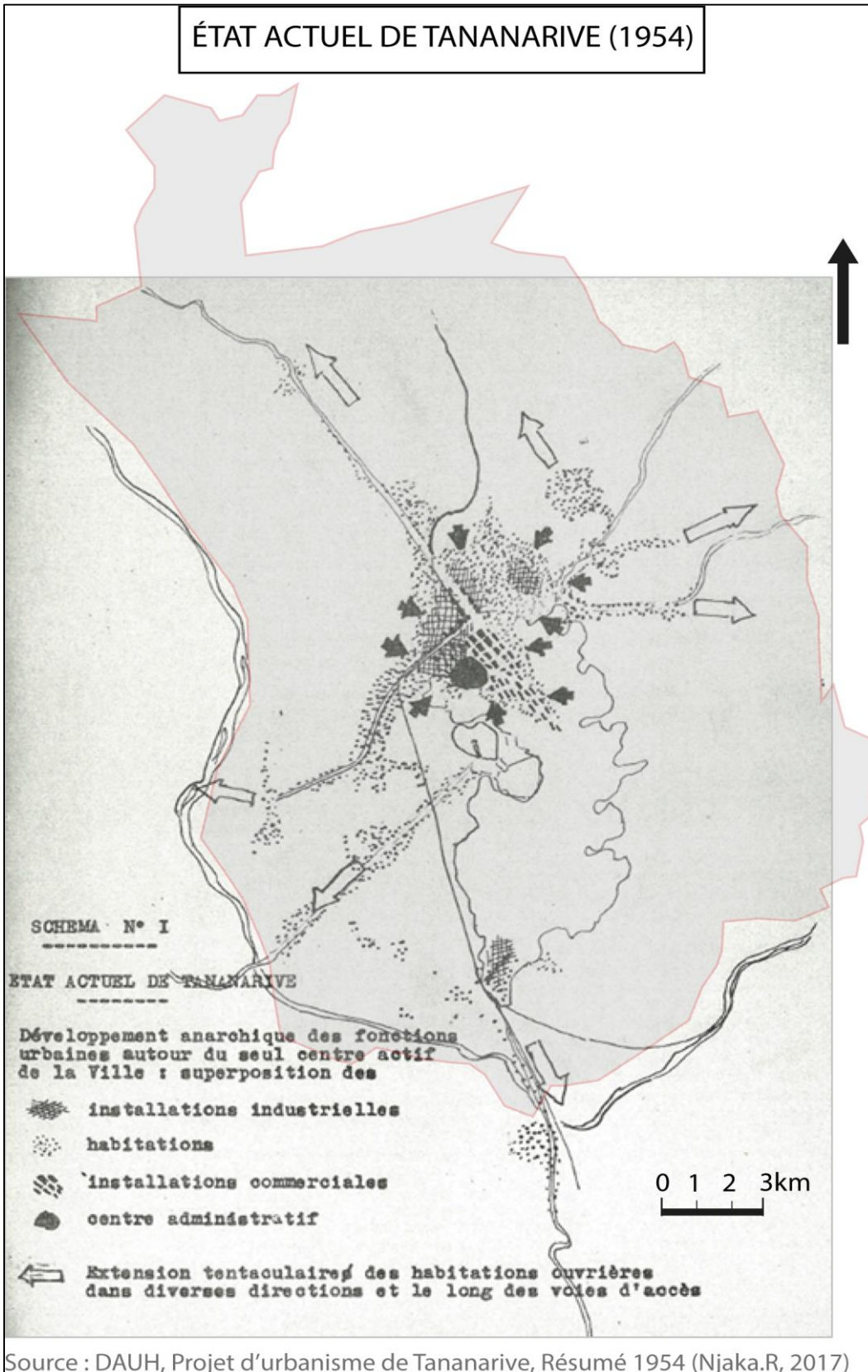
En dehors du contexte de l'émergence de Planification ou «Planning» en tant que doctrine du développement de territoires, comme nous venons de le développer précédemment, les situations contextuelles de Tananarive sont autant de facteurs qui induisent la réalisation du PDU 1954. En effet, la croissance urbaine de la ville est très forte avec un triplement de sa population en un demi siècle- une population passée de 56.000 habitants en 1901 à 71.000 habitants en 1925, puis à 170.000 habitants en 1954¹⁰³. Par ailleurs, la doctrine de « planning Rotival » notamment l'idée du système organique a clairement été énoncée pour décrire l'état de la ville. Le parallélisme à l'organe vital de l'organisme notamment le cœur-pour désigner le noyau central de la ville- a été convoqué pour souligner le blocage arteriel- la congestion- qui paralyse le fonctionnement de l'organisme-la ville :

«Dans son état actuel, TANANARIVE se présente comme un organisme dont le cœur, le noyau central, qui est, à la fois, son centre administratif, son centre d'échange et son centre industriel (Quartier du Gouvernement Général, Gare, Avenue de la Libération, Antanimena, Tsaralalana) est congestionné, bloqué. Plus de place pour construire de nouveaux édifices publics, ni pour installer de nouvelles entreprises privées. (...) Les problèmes de circulations sont devenus, chaque jour, plus difficiles à résoudre.» (Razafy, Dorian, Maître, 1954).

Dans ce contexte de l'urbanisation très rapide, Tananarive est donc «une ville ramassée sur elle-même» (Donque, 1972, p.539). C'est-à-dire que d'une part, les fonctions urbaines sont désordonnées et concentrées à proximité du noyau central de la ville et d'autre part, le front d'urbanisation tentaculaire se développe le long de la route dont les espaces vacants entre les voies d'accès se remplissent jusqu' à ce qu'elles se rejoignent (*op.cit.*, 1954). Ce qui implique une impérieuse nécessité de l'aménagement de l'urbanisation de la ville (cf. carte 11). Partant de ce constat et en s'appuyant sur la planification organique, le PDU 1954 cherche l'équilibre entre les différents organismes, tels que le poumon- zones naturelles, le cœur-le noyau central, les vaisseaux sanguins- réseaux et infrastructures routières, notamment *via* des orientations concernant la ville-centre et les zones périurbaines donc le «Grand Tananarive». Il vise un double objectif : d'un côté «d'étendre l'agglomération urbaine» de Tananarive et de l'autre côté, «de décongestionner le noyau central actif actuel».

¹⁰³ Procès-Verbaux des séances du comité de l'urbanisme et de l'habitat dans les Territoires d'Outre-Mer de 1948 à 1958 (Rapport du Ministère de la France d'Outre-Mer, 1958).

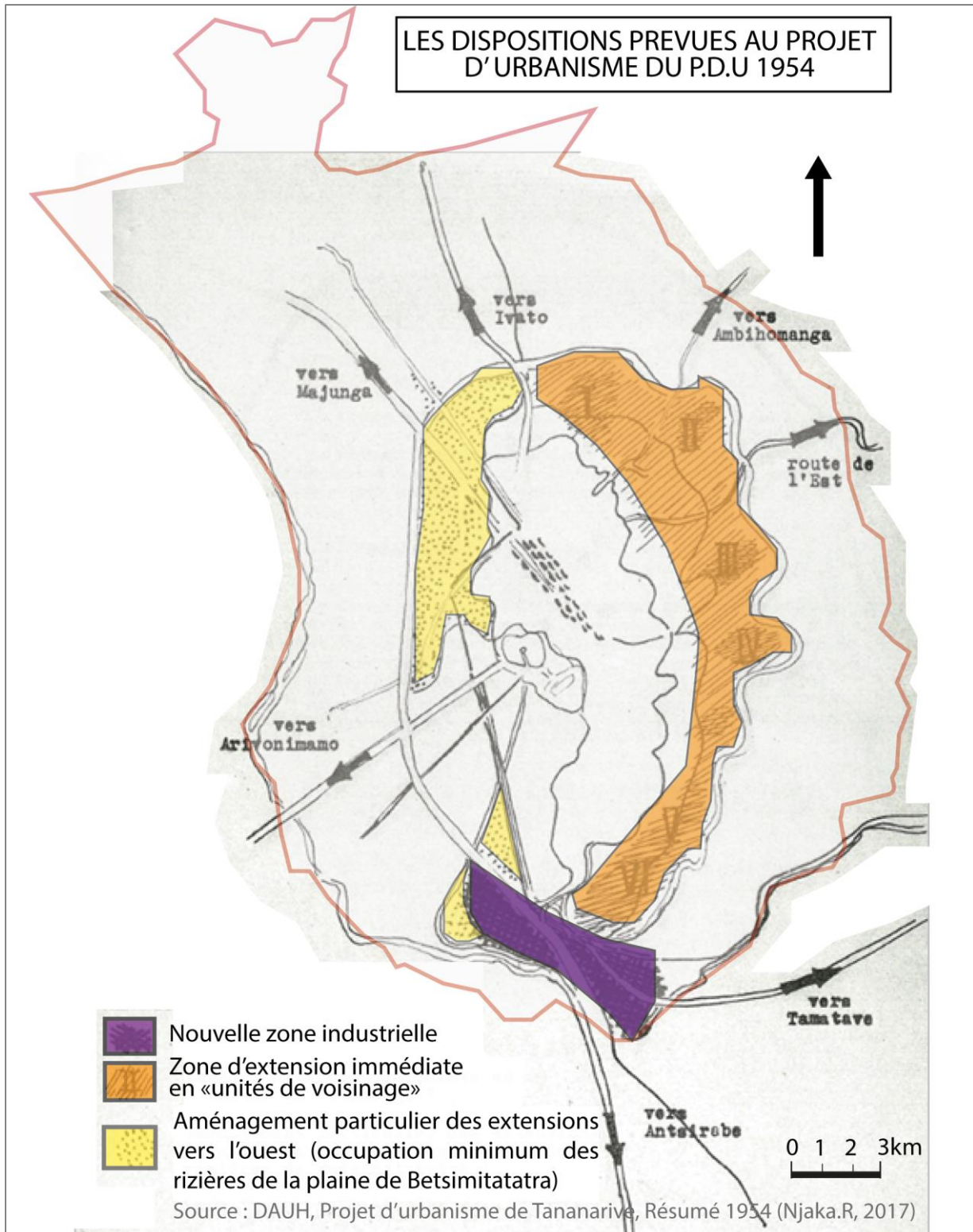
Carte 11 : État de l'urbanisation de la ville de Tananarive en 1954



Pour la ville centre, quatre orientations majeures ont été définies (cf. carte 12) :
-L'affirmation de l'urbanisation de la plaine ouest. Cependant, cette extension est limitée par la projection d'une nouvelle rocade qui ceinture la ville. L'occupation partielle de la plaine de

- Betsimitatatra laisse donc une place au développement des activités agricoles qui constitue de fait le poumon vert de la ville ;
- La création d'une zone industrielle au sud de la ville ;
 - L'urbanisation de la ville à l'est, notamment l'urbanisation des versants et l'extension de la ville dans la vallée au sud-est, l'urbanisation complète des quartiers situés au nord-est et à l'est.
 - La protection de sites historiques et la rénovation de quartiers denses de la ville haute.

Carte 12 : Schéma d'orientation du Plan Directeur d'Urbanisme de 1954

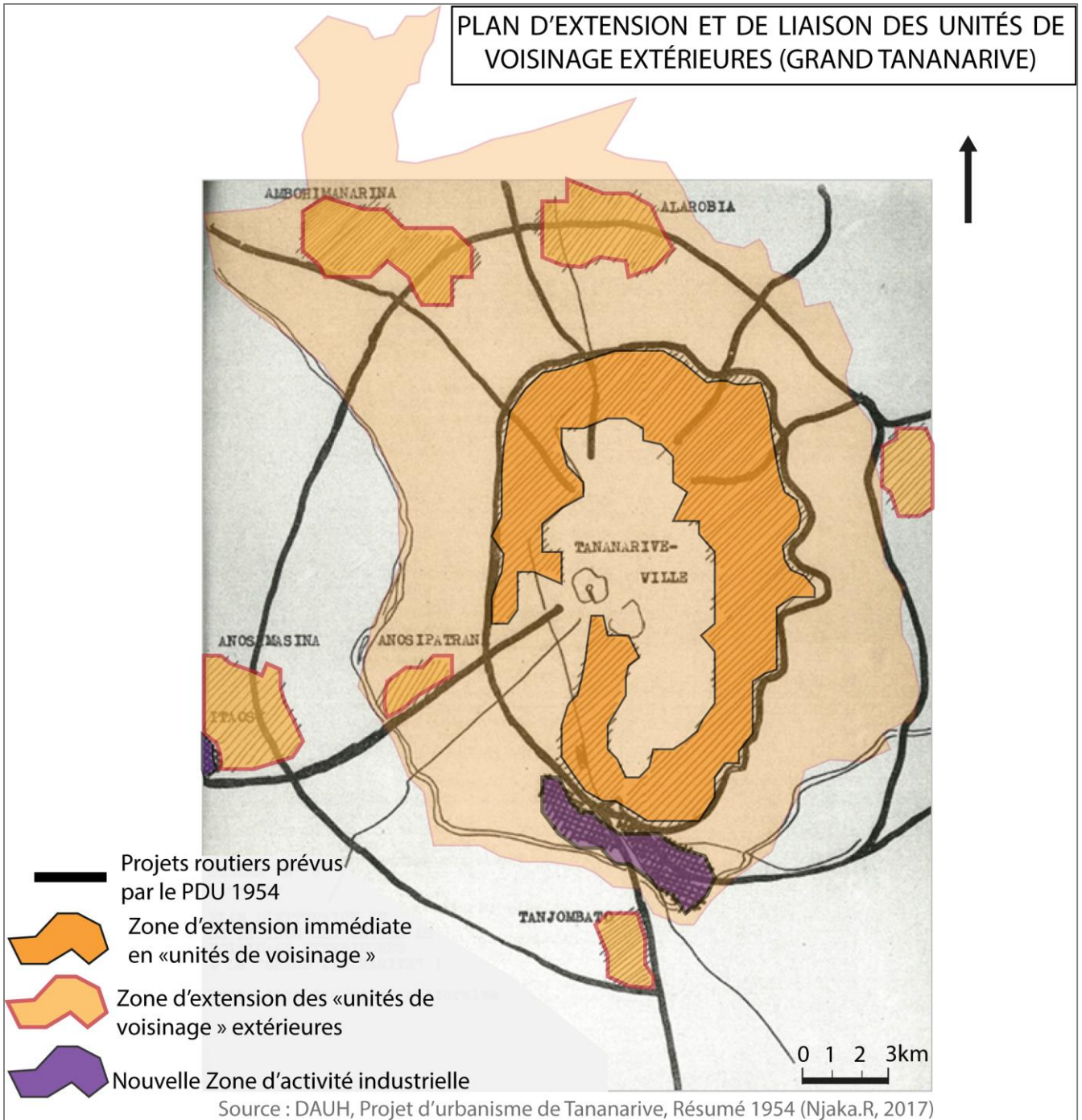


Pour le «Grand Tananarive» qui concerne les zones périurbaines (villages et petits hameaux périurbains de l'agglomération de Tananarive), le plan directeur d'urbanisme consiste à articuler son aménagement à celui de la zone urbaine afin que « (...) la ville de Tananarive ne devienne pas, par incorporation successives et mal orientées des secteurs suburbains, une vaste «région urbaine» agglutinant des masses croissantes de population et prennent des dimensions qui s'amplifient à l'échelle des déplacements d'habitants» (op.cit., 1954). A ce titre, la ligne directrice fixée par le plan directeur d'urbanisme tient à ce que «l'ensemble des extensions de Tananarive-extensions urbaines et extensions périurbaines-reste un ensemble «équilibré» » (*ibid.*).

Autrement-dit, d'un côté «les unités de voisinage» dont les nouveaux quartiers et les villages d'extensions immédiates sont connectées par une rocade intérieure qui fait office du périmètre d'extension de la zone urbaine. Elles sont dotées de mêmes prestations de services publics «commerce d'approvisionnement, écoles, dispensaire, postes et télégraphes, etc. ». La mixité sociale des occupants de ces quartiers y est par ailleurs préconisée pour assurer cet équilibre (*ibid.*). De l'autre côté, une grande rocade extérieure qui fait la liaison entre les villages périurbains a été projetée dans l'extension périurbaine. Par ailleurs, la protection des zones agricoles y est prescrite afin d'éviter le gaspillage du sol dans les zones rizicoles.

En résumé, le « Grand Tananarive » est articulé par la grande rocade extérieure qui constitue à la fois le contour du périmètre d'extension périurbaine et le maillage de connexion entre les quartiers périphériques d'une part, et d'autre part par la rocade intérieure de zones urbaines (cf. carte 13).

Carte 13 : Schéma du Plan d'extension « Grand Tananarive » 1954



2.4. Tentatives d'essai de maîtrise foncière publique comme bilan du PDU 1954

L'élaboration du PDU 1954 s'inscrivait dans la nouvelle politique coloniale après la grande guerre de 1945 qui consiste à la valorisation de Territoires d'Outre-Mer. En effet, les limites du PDU 1954 dans sa mise en œuvre opérationnelle tiennent au changement des regards sur la politique coloniale. Le développement du courant anticolonialiste au cours de cette période d'après-guerre a amorcé le processus de décolonisation. L'adoption de la loi-cadre Defferre¹⁰⁴ qui a instauré la décentralisation administrative et politique à Madagascar, entérinée par la mise en place des six provinces dans l'organisation du territoire de la grande île, constituait une grande étape vers le retour de l'indépendance dont Madagascar accédait en 1960. Ainsi, l'application du PDU 1954 n'a connu qu'une courte période de six ans. Cette limite temporelle constitue une contrainte dans la réalisation de projets d'urbanisme fixés par le PDU 1954. Or, les orientations choisies dans ce document d'urbanisme s'inscrivent dans une planification organique à long terme de l'extension de la ville, avec le projet du « Grand Tananarive ». Ce qui explique en partie l'absence des réalisations issues de ce PDU 1954.

Par ailleurs, le PDU 1954 a édicté la maîtrise foncière publique dont le mot d'ordre est de se prévenir à toute opération d'aménagement consommateur de sols naturels, notamment ceux qui sont destinés aux rizicoles. D'où la préconisation de limitation de la constructibilité de la plaine rizicole de Betsimitatatra à l'ouest par le PDU 1954. Cependant, cette volonté publique de maîtrise foncière se heurte à deux problématiques majeures qui rendaient difficile son application. D'une part, elle nécessite un lourd investissement public et pose d'emblée les problèmes liés aux contraintes budgétaires des pouvoirs publics¹⁰⁵. D'autre part, elle est confrontée à l'incapacité des pouvoirs publics à faire respecter l'inconstructibilité de la plaine¹⁰⁶.

En dépit de la restriction de l'urbanisation de la plaine formulée par le PDU 1954, l'extension de la ville en direction de la plaine ouest s'intensifie comme le montre l'étude comparative de l'accroissement démographique de 1939 à 1963 (cf. tableau 11) basée sur les chiffres de population par cantons réalisée par Donque (1972). En effet, son analyse « (...) met en évidence l'irrésistible progression de la ville dans deux directions privilégiées » (*op.cit*, p.540) : vers le nord et l'ouest de la ville qui enregistrent respectivement une augmentation de la population de 41% et 39% au cours de cette période tandis que le centre et l'est n'est que 4% et 16% (*ibid.*).

L'une des explications de cette tendance de l'urbanisation vers la partie nord et ouest est sans doute liée à la tendance ancienne de dynamique de conquête de la plaine, comme nous le venons d'expliquer précédemment. La disponibilité foncière se situe dans ces endroits. En outre, pour la plaine ouest, elle est favorable à l'installation populaire, dans la mesure où cette localisation n'est pas compatible au statut de la bourgeoisie *Merina* qui privilégie l'occupation en hauteur (cf. *supra*). D'où s'explique l'extension de la ville au nord qui est généralement faite par « la petite et

¹⁰⁴ Adoptée le 23 juin 1956 (loi n°56-619), comme son nom l'indique cette loi a permis au gouvernement de statuer par décret, notamment les réformes sur l'évolution des territoires relevant du ministère de la France outre-mer (les pays composants de l'Union Française).

¹⁰⁵ Cf. Massiot (1971) sur le contexte de décolonisation en termes de charges financières.

¹⁰⁶ Cf. Esoavelomandroso (1989, p.350) sur la délivrance du permis de construire par exemple.

moyenne bourgeoisie» (Esoavelomandroso, 1985). De plus, l'extension au nord, autrefois considérée comme «quartier périphérique» par le plan d'urbanisme, échappe à la politique d'aménagement coloniale et «(...) résulte pour l'essentiel d'initiatives individuelles (...)» (*ibid.*, p.337). Cependant, l'explication de cette tendance de l'urbanisation vers le nord et l'ouest est aussi imputable au poids de « spéculateurs et entrepreneurs » dans l'orientation du développement de la ville (cf. *infra*).

Tableau 11 : L'accroissement de la population dans les cantons du Nord et de l'Ouest de Tananarive de 1939 à 1963

Localisation	Cantons	Population en 1939	Population en 1963	Taux d'accroissement
Nord et Nord Est	Ambatomainty	8066	27828	+245%
Ouest	Isotry/Manarintsoa	9055	30501	+236%
Ouest	Anosipatrana	7564	22638	+199%
Nord	Ankadifotsy/Andravoahangy	16095	41077	+155%
Ouest	Isoraka	5238	14606	+174%
Ensemble des cantons		117489	251585	+114%

Source : Donque, 1972 (Njaka.R, 2016)

Au demeurant, l'inondation de 1958 qui a submergé la plaine ouest de Tananarive, a paradoxalement soulevé des interrogations sur la pertinence de la restriction de l'urbanisation de la plaine préconisée par le PDU 1954. Ce dernier a prioritairement fait le choix d'urbaniser la vallée du sud-est et les collines de l'est. En effet, «(...) la question de savoir si le remblaiement de la plaine ne devait pas être considéré comme une alternative valable à la construction sur les «*Tanety*»¹⁰⁷, couteuse en expropriation, en réseaux et en construction (du fait des pertes de sol utile, des terrassements et de la protection contre l'érosion)» (Arnaud, 1989, p.6) a été posée bien avant l'inondation par l'établissement public chargé de l'habitat, la SIM (Société Immobilière de Madagascar)¹⁰⁸.

La grande crue de 1958 constituait ainsi une opportunité permettant d'apporter des éléments de réponses à ces interrogations. Face à l'urgence de relogement des sinistrés, les pouvoirs publics ont adoptés un «urbanisme tactique» (*op.cit.*, 1972, p.544) qui consiste à construire des nouveaux logements en urgence. C'est à ce titre que la SIM a mené deux opérations d'habitat dans deux sites différents à Isotry (cité Ambodin'Isotry) dans la plaine ouest, à Analamahintsy (cité Analamahintsy) sur le *tanety*. Ces deux opérations ont permis de faire la comparaison entre le coût de construction de logement en plaine et sur le *tanety*. En effet, l'urbanisation de la plaine apparaît plus abordable, ce qui répond en partie l'interrogation faite sur la pertinence de l'urbanisation de la plaine.

¹⁰⁷ Vallée et colline

¹⁰⁸ cf. chapitre 4, section 1, 2.2 et chap.5 à propos de la SIM.

Elaboré *a posteriori* des travaux d'aménagements routiers, le plan «Géo Cassaigne» apparaît plus comme des mesures d'accompagnement des nouvelles routes et moins comme un véritable document de planification visant à l'organisation rationnelle de la ville. D'où la limite du plan «Géo Cassaigne» dans son opérationnalisation dont la majorité des projections ont été restées en état projet.

Quant au PDU 1954, il a intégré une politique foncière de long terme, notamment par la limitation de l'urbanisation de la plaine et de la consommation des sols naturels. Cependant, la maîtrise foncière des pouvoirs publics est faible, voire inexistente, du fait de l'insuffisance de moyens tant financiers qu'institutionnels permettant la mise en œuvre des orientations fixées dans le plan.

Néanmoins, à bien des égards, le plan Géo Cassaigne de 1926, comme le PDU 1954, a renforcé la vocation industrielle de la partie extrême sud de la ville. Cette consécration en «zone industrielle» a durablement contribué à l'ancrage des activités industrielles dans la partie sud de la ville dont son développement est actuellement renforcé par la valorisation foncière et immobilière autour du périmètre de la zone industrielle (cf. *infra*). En revanche, les voies projetées dans le PDU 1954 scellent les futures extensions spatiales, c'est-à-dire les orientations futures de la ville. Le PDU 1954 constitue en effet la base des orientations du plan directeur à venir (cf. *infra*).

Si tels sont les documents d'urbanisme en vigueur dans l'organisation et l'encadrement de l'extension de la ville de Tananarive sous la colonisation (1896-1960), la section suivante examine les liens entre les documents d'urbanisme et la production de l'espace urbain. Il s'agit précisément de l'influence des spéculateurs fonciers dans la mise en œuvre des orientations d'aménagement des documents de planification.

Section 3. L'anticipation et la spéculation foncière : poids sur les orientations et les priorités d'aménagements de l'administration coloniale

L'idée centrale développée dans cette section vise à mettre en exergue le poids de l'anticipation foncière des spéculateurs-colons et malgaches (héritiers ou naturalisés français)-dans la priorisation des aménagements. L'objectif consistait à analyser leur influence dans l'orientation et de la priorisation d'aménagements de la capitale. Ainsi, sont abordés successivement les raisons qui expliquent la priorisation d'aménagement de telle zone par rapport à d'autres (1), ensuite le profil et le mode de fonctionnement de ces spéculateurs (2), et enfin les outils mobilisés dans l'orientation du choix d'aménagements de l'administration coloniale (3).

1. La priorité d'aménagement au profit de gains de spéculateurs...parfois l'œuvre de l'administration coloniale

1.1. Aménagements de quartiers résidentiels de la colonie européenne : pour la rentabilité des investissements des spéculateurs

Les grands travaux d'aménagements et la mise en œuvre des orientations du Plan «*Géo Cassaigne*» ont suscité la spéculation foncière. L'anticipation de gains des plus-values sur les opérations immobilières prévues dans la réalisation des orientations fixées par le document de planification a des impacts sur les travaux d'aménagements à réaliser en priorité par les pouvoirs publics. C'est-à-dire la préférence de réalisation des travaux dans telles zones au détriment d'autres zones même si ils sont tous considérés prioritaires. Les spéculateurs –promoteurs immobiliers et propriétaires fonciers¹⁰⁹- ont clairement contribué à l'orientation de l'urbanisation de la ville vers la plaine ouest au détriment du côté est. Il s'agit de colons-entrepreneurs et de notables malgaches propriétaires.

Ces derniers préfèrent le lotissement des rizières à l'ouest de la ville qu'ils jugent plus rentable du fait de la desserte et le relief moins accidenté de cette zone, ils contribuent à l'émergence du nouveau quartier central (Pourcet, 1993). En effet, «*chaque geste urbanistique provoqu[e] de grandes vagues de spéculation(...). Avec l'arrivée du chemin de fer et la spéculation sur les terrains de Mahamasina, d'Analakely ou d'Antanimena, avec le creusement du tunnel Garbit (1924) et la spéculation sur les quartiers d'Amparibe ou de Mahamasina, avec le creusement du tunnel Cayla (1938) et la spéculation sur les terrains d'Ankadivato ou d'Antsakaviro, le mirage tananarivien semble avoir stérilisé bon nombre de fortunes malgaches et coloniales*» (ibid.).

Ce fait atteste ainsi le lien étroit entre les investissements en infrastructure et l'anticipation des plus-values *via* la spéculation foncière et immobilière ainsi que la production de l'espace urbain qu'il en résulte. Le poids des acteurs de l'immobilier et de propriétaires fonciers contraint ici visiblement l'extension de la ville en direction des zones qui leur procurent une opportunité de mieux rentabiliser leur investissement foncier et immobilier. De l'autre côté, l'action urbaine de pouvoirs publics se heurte à cette manœuvre de spéculation des acteurs. Urbaniser rationnellement une zone

¹⁰⁹ Nous précisons sur la définition de spéculateur plus bas.

naturelle implique nécessairement des investissements privés, à l'instar de promoteur immobilier, dont la seule intervention publique ne suffit pas compte tenu de difficultés des pouvoirs publics.

En revanche, le simple décret publié dans le journal officiel et la réalisation des équipements de base nécessaires à l'installation humaine sont certes essentiels, mais insuffisants pour susciter l'intérêt de promoteur immobilier à y investir. Quand bien même, il faudrait qu'il trouve aussi son compte, c'est-à-dire le retour de son investissement. Sauf si les pouvoirs publics accordent massivement une dotation budgétaire conséquente pour intervenir dans les opérations désertées par les investissements privés, mais «l'indigence des budgets municipaux» (*ibid.*) empêche l'entreprise d'un tel projet urbanistique.

Par exemple, «(...) le projet de [construction d'un] nouvel hôpital de Tananarive dans l'est [de la ville] a été contrarié par la pression des spéculateurs propriétaires [sis dans la plaine ouest] à Mahamasina et à Befelatanana. [Ainsi, il] a été construit à Befelatanana ». De la même manière, « les manœuvres des spéculateurs engagés dans l'ouest ont retardé pendant dix ans (de 1922 à 1932) [le] lancement des travaux de percement du tunnel d'Ambanidia» (*ibid.*). Le même mode opératoire se produit dans le quartier d'Isotry situé aux confins de la plaine ouest, inclus dans les zones dites «Rizières de l'Ouest » -78 ha des rizières étalées de la plaine d'Isotry à Soanierana au sud de la ville.

En effet, l'assèchement de ces zones pour en faire une partie des cités jardins est une des orientations formulées dans le «*Plan Geo Cassaigne*». Cependant, la majorité de promoteurs n'éprouvent pas l'intérêt de s'y investir. Considérées comme zones secondaires qui n'entrent pas dans le standard de la colonie européenne (Esoavelomandroso, 1985, p.346) dont le retour d'investissement financier n'est pas sécurisé, ils préfèrent mettre leur capital dans le lotissement résidentiel des quartiers centraux autour d'Analakely convenables pour l'installation de la colonie européenne.

1.2. Abandon du quartier indigène pour sa faible rentabilité : le cas du quartier d'Isotry

Selon Esoavelomandroso (1989, p.328), peu de promoteurs s'intéressent à l'aménagement de cette partie sud-ouest de la plaine qui n'obtiennent pas le soutien et l'appui de l'administration coloniale. En effet, *Isotry* a la singularité d'être le quartier résidentiel des «malgaches populaires». Les migrants qui viennent s'installer à Tananarive pour le travail y attribuent une préférence particulière du fait de la proximité du lieu à la zone industrielle à côté de la gare de Soarano et du dépôt de marchandises à *Antanimena*, très pratique pour la recherche du travail. Le coût de la vie y est particulièrement plus abordable par rapport au reste de la ville, notamment pour le loyer. Le quartier d'Isotry se trouve à la lisière du périmètre urbain où son trait caractéristique semi-rural a permis aux citoyens de maintenir l'esprit de village (l'hospitalité) et de continuer l'activité agricole (culture maraîchère, élevage de basse-cour) comme source ou supplément de revenus. Autrement-dit, il s'agit d'un lieu d'ancrage de solidarité et de cohésion sociale permettant d'intégrer à la vie citadine.

Ce quartier est dense et insalubre. «Cité lacustre», décrit Georges Cassaigne (citée par Esoavelomandroso, 1989, p.333), qui porte les ingrédients favorables au développement des épidémies (peste, paludisme) pendant la saison des pluies. Ramamonjisoa (1998) évoque « agrégat

de maux urbains » pour désigner le quartier dense de la plaine ouest y compris *Isotry*, une définition qualifiant en premier abord la situation très difficile du quartier en matière d'hygiène, d'assainissement et d'infrastructures de bases. Cependant, cette image attribuée au quartier d'*Isotry* révèle, comme nous venons d'aborder dans le paragraphe précédent, le désintérêt du pouvoir public à l'aménagement du quartier et la contradiction du discours officiel.

D'un côté, il y a eu le désintérêt qui peut s'expliquer par la préférence accordée au quartier de la colonie européenne, mais surtout par le résultat financier de l'opération. Ceci explique le redéploiement de fonds, pourtant destinés à l'aménagement d'*Isotry*, à d'autres opérations, ou la suspension des opérations en cours de route (*ibid.*). En 1930, un tiers de fonds d'emprunt contracté par la commission municipale qui devait allouer à l'aménagement du quartier a été attribué à d'autres opérations. En 1939, le gouvernement ajourne l'homologation du plan «Rizières de l'Ouest » (*ibid.*, p.334).

De l'autre côté, le discours récurrent sur l'insalubrité est suivi de mesures contraignantes, comme le paiement d'une amende en cas de non-respect des règles d'hygiène. Or, l'administration coloniale n'accorde pas d'intérêt à l'assainissement du quartier. D'ailleurs, en dépit de la demande des habitants, l'administration se déleste de ses responsabilités.

La réponse de l'administration est édifiante, avec les mêmes termes à trente années d'intervalle (en 1924 et en 1950), face à la demande des habitants pour l'installation de bornes fontaines et de l'électricité : «*la commission municipale [ne peut] donner satisfaction, vu le nombre de dossiers en souffrance*» (Esoavelomandroso, *op.cit.*). Il apparaît donc que les priorités d'aménagements sont réservées aux quartiers de la colonie européenne, notamment le quartier central et le quartier résidentiel. En effet, les priorités d'aménagements plaident en faveur de ces quartiers du fait de la rentabilité plus importante des investissements en projets de lotissements. Ces quartiers ont par ailleurs, fait l'objet de l'anticipation de spéculateurs, avant même que la réalisation de documents de planification soit lancée.

Cette conclusion nous conduit à poser les interrogations suivantes afin de mieux comprendre la logique de priorisation d'aménagement et d'anticipation foncière au cours de la période coloniale.

Qui sont les acteurs de la spéculation foncière dans l'anticipation des gestes urbanistiques de l'administration coloniale ? Comment accèdent-ils au foncier ? Sur quels supports s'appuient-ils pour faire le choix de priorisation d'aménagement ?

Les réponses à ces différentes questions nous permettent d'éclairer le rôle important de l'anticipation et de la spéculation foncière et immobilière des acteurs privés en vue de réalisation de projets de lotissements sur le choix des priorités d'aménagements par l'administration coloniale. Ce que nous allons développer dans la section suivante.

2. Catégories d'acteurs dans l'anticipation foncière : figure de «spéculateur», figure d'«entrepreneur»

On distingue deux catégories d'acteurs à l'œuvre dans l'anticipation foncière autour de projets d'aménagement sous l'empire français. D'un côté, le « spéculateur foncier » au sens strict du terme, c'est-à-dire qui achète le foncier et le revend au bout de quelques années. De l'autre côté, il y a l'« entrepreneur » qui est aménageur et/ou promoteur. Ce dernier spéculé sur le foncier viabilisé et bâti. Les différences entre ces deux catégories reposent sur le type de terrains : foncier brut pour le «spéculateur foncier» et sol viabilisé et/ou bâti pour la spéculation foncière et immobilière. Nous précisons que cette catégorisation ne signifie pas nécessairement que les deux catégories d'acteurs sont indépendantes et agissent de façon isolé sans interaction.

Dans les faits, ces deux acteurs interagissent, leur mode d'action s'imbrique parfois. C'est-à-dire l'un ou l'autre peut endosser en même temps (ou séparément) la fonction de spéculateur de sols bruts et du foncier viabilisé/bâti. Nous désignons ce processus comme «spéculation imbriquée» dont le résultat débouche à la concentration foncière aux mains de quelques acteurs clés. Nous reviendrons plus tard sur la définition de ces deux notions (cf. *infra*). Précisons d'abord le profil de ces acteurs et la manière dont ils accèdent aux terrains. Le poids de ces acteurs est en partie lié aux modalités d'accès aux terrains. Il s'agit principalement de colons, de notables malgaches héritiers ou commerçants.

Il faut rappeler que la modalité d'accès aux terrains constitue une pièce maîtresse de la politique coloniale. Celle-ci s'appuie sur une politique foncière basée sur le principe de domanialité de l'État et d'aliénation de terrains sous certaines conditions (Ravelomenantsoa et *al.*, 2012). Autrement-dit, sous l'empire colonial, les droits fonciers antérieurs sont nuls sauf pour les terrains bâtis et cultivés. L'administration coloniale est propriétaire de tous les terrains, elle a la prérogative d'attribution *via* la procédure d'immatriculation de terrain enregistré dans un livre foncier, certifié par le titre foncier. Elle cède par concession ou par achat, un choix privilégié est accordé aux colons¹¹⁰.

En effet, jusqu'à l'année 1920 - ce n'est qu'à partir de cette date seulement que l'administration coloniale et la municipalité procèdent à la constitution de réserves foncières nécessaire à l'aménagement de la plaine- des colons ont su profiter de la procédure très favorable à l'accès aux sols, notamment en immatriculant des terrains présumés vacants localisés dans la future ville basse (Esoavelomandroso, *op.cit.*). Ainsi, les pouvoirs publics se trouvent en compétition avec cette prospection et spéculation foncière des colons, lorsque vient ensuite, la décision de dotation de réserve foncière pour l'aménagement (futur) de la ville basse (*ibid.*).

¹¹⁰ La loi du 9 mars 1896 formalise cet accès des terrains domaniaux qui est gratuit pour les surfaces moins de 10 000 ha. Un régime spécial destiné à favoriser l'accès aux terrains plus de 10 000 ha aux colons a été décrété en 1925 (décret du 26 août 1925). En même temps, des périmètres indigènes (réserves indigènes) ont été instaurés pour les occupations autochtones (décret du 12 août 1927). Par ailleurs, en principe, les malgaches peuvent aussi accéder aux terrains domaniaux mais ils sont restreints par certaines mesures comme la possession de nationalité française ou de protection française, la condition de mise en valeur de 20 ans, la capacité financière pour louer les terrains domaniaux dont peu de malgaches ont rempli ces conditions (Ravelomenantsoa et *al.* 2012).

Parmi les colons qui investissent dans la ville basse, nous pouvons citer quelques noms et quelques lieux stratégiques, notamment ceux proches du quartier central d'Analakely et de la gare de Soarano. Comme décrit Esoavelomandroso (*op.cit.*), les frères Louys (Arsène Louys et Albert Louys) constituent une des figures de « spéculateur foncier ». « *Les frères Louys achètent des terrains [à des malgaches] qu'ils revendent une partie après un ou deux ans* » (*ibid.*). Ces derniers ont été très actifs dans les quartiers d'Antanimena et de Behoririka situés au nord de la ville, proche du centre d'affaires d'Analakely et du quartier industriel. Ils ont investis sur des hectares de rizières et de marais.

Pour la figure d'« entrepreneur » qui spéculé sur le sol viabilisé et/ou bâti, nous pouvons citer le cas des entrepreneurs Rossignol et Lasnier (*ibid.*) qui ont respectivement loti le quartier résidentiel européen d'Isoraka sis à côté du quartier d'Antaninarenina, centre politique de localisation de bâtiments publics et de résidence du Gouverneur et le quartier d'Antanimena et de Behoririka. Par ailleurs, des industriels à l'instar de Micouin et Pochard, propriétaire d'un silo situé à proximité de la gare de Soarano, ont aussi effectué une spéculation foncière, notamment dans le quartier résidentiel d'Isoraka à côté d'Antaninarenina.

Quant aux malgaches, comme nous l'avons souligné, l'accès aux sols est particulièrement contraignant sauf pour les naturalisés. Bien que ces derniers privilégient l'investissement foncier dans les zones proches du quartier central ou résidentiel européen, ils s'intéressent aussi au quartier populaire d'Isotry et au « quartier de la petite et moyenne bourgeoisie malgache » d'Ankadifotsy (*ibid.*). La diversification constitue une des singularités de leur manœuvre spéculatif. C'est-à-dire qu'ils interviennent à la fois dans la spéculation foncière, en achetant et en revendant des terrains, et dans la spéculation immobilière, en achetant des terrains pour construire des immeubles et les revendre ou les louer. Il s'agit donc d'investissement foncier, immobilier et locatif dans le quartier résidentiel et populaire. Au demeurant, le statut d'héritier, en plus de la possession de la nationalité française, est un levier important facilitant l'investissement et l'activité de spéculation foncière de ces figures malgaches dans la mesure où l'héritage foncier a permis de constituer un capital nécessaire à leur investissement foncier.

Rajaonah le souligne dans sa thèse de doctorat (1997) à travers le cas de « M. J-B Rajao ». Ce dernier est un inspecteur de police et possède la nationalité française par naturalisation. Fils unique d'un couple issu de la haute bourgeoisie merina de Marovantana propriétaire de six maisons et de rizières, il a hérité d'une grande partie de biens de ses parents. Grâce à la cession de sa part d'héritage, il a pu constituer un capital de 8000 F qu'il fructifie en investissant dans des rizières et d'autres terrains mises en métayage. L'héritage de sa femme augmente le capital. Le couple s'investit ensuite dans le quartier résidentiel d'Isoraka en y achetant des terrains à bâtir et des maisons. Ils y construisent des maisons et les revendent ensuite. Pour les maisons, ils les louent à de hauts fonctionnaires ou des cadres privés européens. Mais le couple ne vise pas seulement le quartier résidentiel, il opère aussi dans le quartier populaire d'Isotry *via* l'investissement locatif d'immeubles et de magasins. « *La fortune accumulée en 25 ans [de M. J-B Rajao a été] estimée en 1920 à 74 635 F avec au départ un capital de 9 520 F* » (*ibid.*).

En outre, le cas de Ranarivelo, commerçant et naturalisé français a été souligné par Esoavelomandroso (op.cit.) comme le seul propriétaire des terrains malgache qui peut rivaliser avec l'entrepreneur Lasnier dans le lotissement du quartier de Behoririka. Nous ne pouvons pas confirmer/infirmier si l'origine du patrimoine foncier et immobilier de ce dernier venait également d'un héritage. Cependant, l'explication de Rajaonah (1997, pp.309-320) sur les fortunes de Tananariviens candidats à la citoyenneté française montre la prééminence de commerçants parmi les candidats à l'obtention de la nationalité. C'est dans cette catégorie socio-professionnelle que se constituent «(...) les indigènes les plus riches de Tananarive» mais ce n'est pas dans la catégorie « des notables [qui sont] plus ou moins riches » (ibid.). S'ils n'ont pas hérité de grandes fortunes, ils ne sont pas pour le moins nantis. Le métier de négoce et le peu d'héritage leur suffisent pour se constituer des fortunes. Si tels sont les profils de quelques acteurs qui œuvrent dans l'anticipation et la spéculation foncière autour de la zone d'extension de la ville définie par les documents d'urbanisme, la section suivante traite de leur influence sur les choix d'aménagement prioritaires.

Nous y soulignons particulièrement d'une part, le processus ayant contribué à la concentration foncière et à la captation des plus-values foncières par les spéculateurs fonciers *via* la spéculation imbriquée et les implications de l'administration coloniale, et d'autre part leur poids dans le choix de priorité d'aménagement.

3. Les supports et outils d'influence pour la priorisation d'aménagement

3.1. La «spéculation imbriquée» support de la concentration foncière et de la captation de plus-value foncière

La «spéculation imbriquée» définit l'enchevêtrement des séquences de phases entre spéculation foncière et immobilière.

D'abord, les terrains initiaux achetés sont grevés d'une première augmentation de prix lors de la revente d'une partie des terrains du fait de l'intégration du coût d'opportunité engendrée par l'anticipation foncière dans les futures zones d'extension de la ville. Il s'agit notamment de l'anticipation des plus-values foncières générées par les aménagements publics.

Puis, une deuxième augmentation de prix intervient à travers l'action de l'entrepreneur qui intègre le coût de viabilisation du terrain et le coût de sa transformation en produit immobilier.

À travers les exemples de figure « spéculateur » (frère Louys) et de figure « entrepreneur » (entreprise Lasnier) cités ci-dessus, le schéma 3 ci-après illustre la modalité de formation de la « spéculation foncière imbriquée ». Cette dernière ayant contribué à la concentration foncière de spéculateurs fonciers et immobiliers constitue ainsi un levier d'action et un outil de négociation sur le choix d'orientation d'aménagements en direction de certaines zones.

L'exemple des «Frères Arsène Louys», selon Esoavelomandroso (op.cit.), est caractéristique des grandes figures de spéculateur foncier au cours de cette période. Leur prospection et achat des terrains dans le quartier d'Antanimena et de Behoririka commencent « (...) au lendemain de la 1^{ère} guerre mondiale, [ils ont] achet[é] à une vingtaine de malgaches quelques hectares des rizières et marais [dont] une partie [a été revendue] dès 1923 » (ibid.). Nous remarquons que leur opération

A la lumière de cette synchronisation, nous pouvons souligner que le hasard du calendrier et l'hypothèse d'une pure coïncidence sont insuffisants pour expliquer les opérations foncières de « Frères Arsène Louys ». Leur action s'inscrit exactement dans un registre d'anticipation des plus-values foncières qui constitue l'élément clé de la spéculation foncière. La tentative avortée de réalisation du premier plan directeur de Tananarive consolide l'idée d'extension de la ville vers la plaine, ce qui leur a permis d'anticiper de façon précise les futures zones d'agrandissement de la ville, donc les lieux à conquérir pour les investissements fonciers.

En effet, l'achat des terrains par les «Frères Arsène Louys» qui découle de l'anticipation apparaît comme le premier acte de la démarche de spéculation foncière. La revente d'une partie des terrains à un acquéreur, ici l'«entrepreneur Lasnier», lui-même possède des terrains dans le quartier d'Antanimena et de Behoririka (*ibid.*), boucle la première phase de spéculation foncière. La deuxième phase comprend la promotion immobilière de l'«entrepreneur Lasnier» *via* des projets de lotissements. Parallèlement à ces différentes phases de spéculation foncière et immobilière autour du quartier d'Antanimena, les «Frères Arsène Louys» ont également investis dans d'autres zones centrales de la ville.

En effet, cet enchevêtrement de spéculation foncière et immobilière forme ainsi la spéculation imbriquée. La concentration foncière aux mains de quelques acteurs, dont ici les « Frères Arsène Louys» et l'entrepreneur «Lasnier», résultent donc de l'accumulation foncière issue de ce mécanisme de spéculation imbriquée. Spéculateur foncier et entrepreneur sont donc au final des acquéreurs fonciers : soient pour les revendre, en gardant une partie des terrains, et en même temps en réinvestissant dans d'autres zones ; soient pour consolider leur patrimoine foncier existant dans une même zone en vue d'une opération immobilière.

3.2. La concentration foncière, base d'influences dans l'orientation d'aménagements

La séquence sur spéculation foncière et immobilière nous renseigne sur comment on arrive à la concentration foncière. En revanche, elle ne nous explique pas la place de cette concentration foncière. Et la façon dont le spéculateur foncier et immobilier agit pour peser sur le choix d'aménagement de l'administration coloniale. En effet, le poids d'influence de ces acteurs face aux pouvoirs coloniaux dans l'orientation d'aménagement trouve son assise dans la concentration foncière. Cette dernière constitue un outil redoutable de négociation auprès de l'administration coloniale pour le spéculateur foncier et immobilier pour deux raisons principales.

D'une part, le retard pris par l'administration coloniale dans la constitution de réserve foncière qui se voit concurrencer, soit par des colons dans la conquête de terrains urbanisables, soit par des propriétaires indigènes qui anticipent «ayant eu vent de projets d'aménagements », la régularisation de leur statut (Esoavelomandroso, 1985, 1990), alourdit le coût d'expropriation entre temps. De plus, le cadre juridique régissant la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique a été élaborée tardivement entre 1926 et 1928 (Pourcet, *op.cit.*).

Les orientations fixées par le «plan Géo Cassaigne» qui préconise l'émergence de quartiers européens et du centre d'affaire et les ressources financières restreintes dont disposaient les pouvoirs coloniaux ont limité les projets urbanistiques réalisés (Pourcet, *op.cit*) à certains endroits. Par ailleurs, compte tenu de «(...) travail immense à accomplir pour organiser Madagascar, (...) l'aménagement de Tananarive n'est qu'un point secondaire dans le programme [élaboré par Gallieni destiné à la valorisation de la grande île car au début l'essentiel était de pacifier l'île] » (Rosenthal, 1919, p.304).

En effet, l'exécution des orientations de plans d'urbanisme nécessite «des crédits considérables concentrés sur Tananarive au détriment des provinces» (Donque, 1968). En ayant accumulé des terrains bien situés qui conviennent à la réalisation de quartiers européens, les spéculateurs ont pu orienter les priorités d'aménagements de pouvoirs publics en faveur de leur zone d'implantation.

Bien qu'elles puissent provenir de l'image du quartier à aménager, à l'instar du quartier d'Isoraka sis à proximité de la résidence du Gouverneur qui «se prête admirablement à l'édification d'une agglomération européenne» (note de l'administrateur-maire, 1917, citée par Esoavelomandroso, 1985, p.346), les priorités d'aménagements peuvent aussi résulter de dysfonctionnements et de conflits entre les administrations. Cette problématique est l'objet de notre sous-section suivante.

3.3. Confusions des rôles et dysfonctionnements entre les administrations : source de priorisation et/ou d'abandon d'aménagements

Durant la période qui nous intéresse, c'est-à-dire à partir de l'année de validation du plan d'urbanisme «Géo Cassaigne» en 1926 jusqu'à la fin de la 2^e Guerre Mondiale, la compréhension de la répartition des rôles et des compétences en aménagement est indissociable avec l'évolution de l'organisation administrative et territoriale en vigueur à cette époque. En effet, la raison de cette délimitation temporelle s'explique par la période de réalisation d'intenses travaux et des projets d'aménagements qui ont laissé leur trace dans l'extension et la mutation du paysage de la ville de Tananarive.

Les réformes adoptées à partir de 1924 jusqu'à la fin de la deuxième Guerre Mondiale touchent à la fois l'administration centrale et les circonscriptions territoriales, elles ont instauré le principe de «décentralisation» (Massiot, 1971) dans l'organisation de l'administration et du territoire. Cependant, la décentralisation était imparfaite et s'apparente plus à un savant mélange entre centralisation et déconcentration de l'organisation du territoire et de l'administration coloniale. Le rôle de l'autorité centrale, le Gouverneur Général (GG), est crucial dans la bonne marche de la machine administrative, et surtout dans les décisions importantes prises au niveau des circonscriptions territoriales. Toutefois, la délégation de pouvoir aux circonscriptions territoriales et l'autonomie relative des communes constituent une réelle avancée.

S'agissant de compétences en aménagement, le décret du 24 décembre 1926 relatif aux plans d'aménagement et d'extension des villes érigées en communes¹¹¹ définit le contour des responsabilités dans l'élaboration du plan (cf. figure 7). Ainsi, l'administration centrale (le Gouvernement Général) tient un rôle important dans l'étude de plan général d'aménagement et d'extension d'une ville à travers la commission d'urbanisme présidé par le Gouverneur général. Cette commission d'urbanisme¹¹² est instituée par une décision du Gouverneur général dont les membres¹¹³ sont désignés par ce dernier. Elle «arrête définitivement» le plan général d'aménagement établi par les villes érigées en communes (article 2).

Quant aux communes, selon l'article 1 dudit décret, elles ont l'obligation d'établir de « Plan général d'aménagement et d'extension » qui « fixe la largeur, la direction et le caractère des voies publiques existantes et à créer, l'emploi, l'étendue et la disposition des jardins ou parcs, réserves boisées et espaces libres existants et à créer, les servitudes à établir dans l'intérêt de la sécurité publique, de l'hygiène, de la circulation ou de l'esthétique». À ce titre, les communes prennent en charge les frais d'élaboration de plans d'urbanisme et avec le concours de techniciens agréés par le Gouverneur Général qui dresse le plan. Son homologation finale est prononcée par le Gouverneur Général, mais seulement après l'avis de la commission municipale¹¹⁴.

En dépit du rôle central de la commune dans la réalisation de plan général d'aménagement et d'extension de la ville, le rôle prépondérant du Gouvernement Général dans l'approbation finale de plan d'aménagement dressé illustre la relative autonomie des communes dans la planification et l'organisation de la ville. L'existence des instances de validation (commission, accréditation), une émanation du Gouvernement Général, montre ainsi la centralisation des décisions et le rôle important de l'autorité centrale dans l'établissement d'un plan général d'aménagement. En effet, si le rôle et l'autonomie de la commune dans l'élaboration de documents de planification sont extrêmement encadrés et limités, des enchevêtrements de compétences dans la prise de décision subsistent dans la mise en œuvre et l'exécution des

¹¹¹ Le statut communal est une création issue du statut des territoires (Nosy-Be, Diego Suarez, Sainte-Marie) rattachés à la France, inspiré de la loi municipale de 1884 (notamment pour Nosy-Be à travers le décret du 23 décembre 1887) avant l'annexion de Madagascar. Il est ensuite étendu progressivement aux principales villes de Madagascar au même titre que leur statut évolue, de la commission municipale nommée (régime de l'arrêté du 23 octobre 1908) et du conseil municipal élu (décret du 9 octobre 1913) à l'unification du régime communal en municipalité élue (décret du 5 mai 1939). 15 villes ont été érigées en commune au cours de cette période.

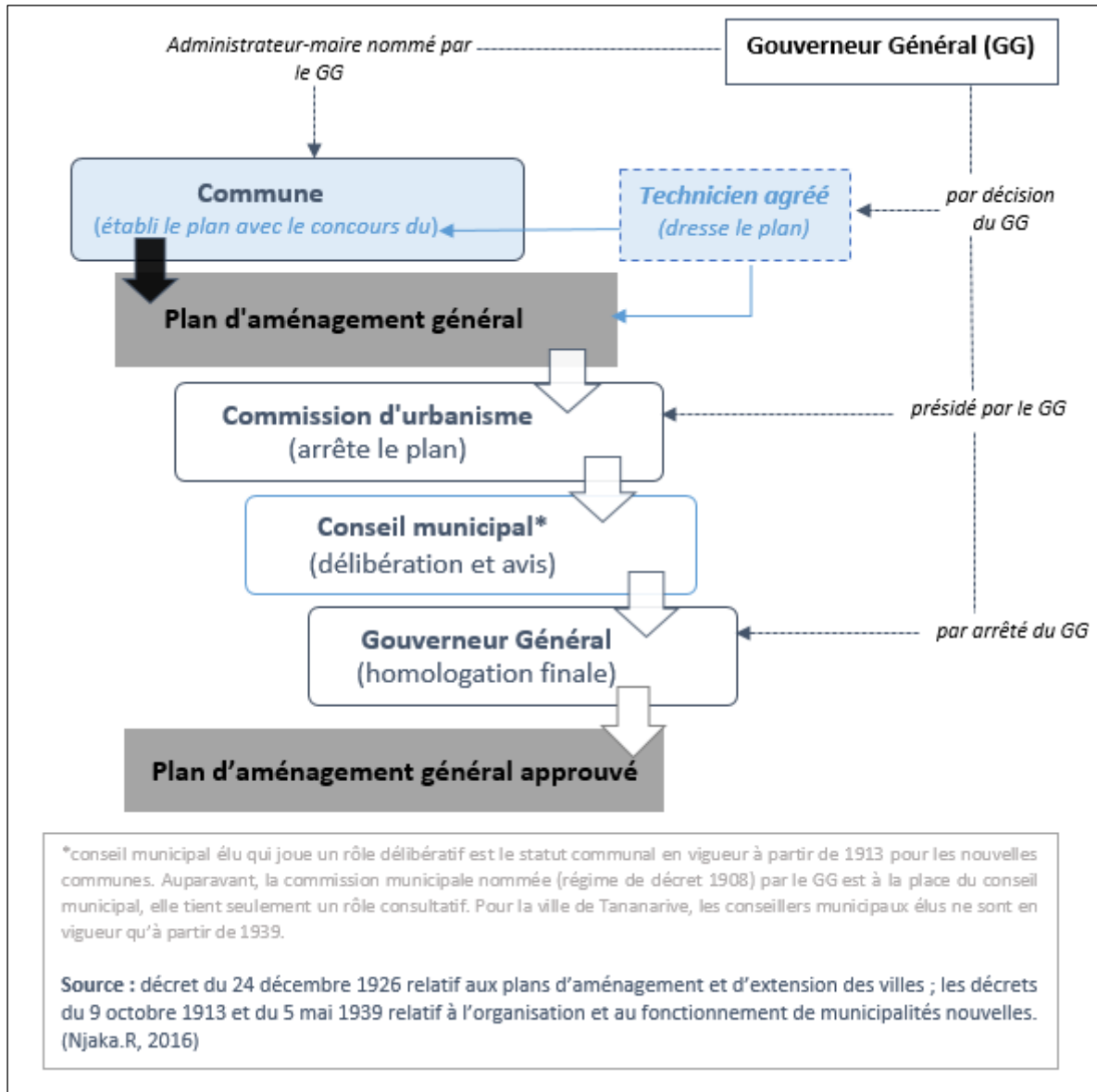
¹¹² Décision du Gouverneur général le 19 mai 1927 instituant une commission d'urbanisme (JOM du 21/05/1927 p.498)

¹¹³ Sont composés de Directeur des Travaux Publics, Directeur du Service de santé, Directeur des domaines, Chef du bureau de législation et de contentieux, un rapporteur (ingénieur en chef), Chef du service topographique, Architecte-urbaniste du Gouvernement, ingénieur d'agriculture chargé des parcs et jardins, architecte, ingénieur membre du conseil d'administration (Décision du GG 19 mai 1927).

¹¹⁴ Avant le décret du 9 octobre 1913 portant l'organisation des municipalités, la commission municipale dont ses membres sont nommés par le Gouverneur général tient le rôle du conseil municipal, qui a seulement un rôle consultatif. Ce décret de 1913 a entériné la transformation de la commission municipale nommée en conseil municipal élu. Pour la mise en application du décret de 1913 à la ville de Tananarive, il a fallu attendre le décret du 5 mai 1939 qui unifie définitivement le statut communal par la mise en place des conseillers municipaux élus à toutes les communes.

travaux d'aménagement. Le rôle permanent du Gouverneur Général (GG) est particulièrement patent.

Figure 7 : Répartition des rôles dans l'élaboration de plan d'aménagement général et d'extension des villes érigées en communes sous la colonisation



Par exemple, l'approbation du plan d'aménagement qui produit l'effet d'opposabilité aux tiers, entraîne la qualification d'utilité publique des travaux relatifs à l'exécution du plan (article 4, décret 24 décembre 1926). C'est-à-dire la possibilité d'application des procédures spécifiques (association syndicale, procédures d'expropriation, etc.) nécessaires à l'exécution du plan, la conformité des projets de construction (lotissement, logement) au plan d'aménagement et la nécessité d'une autorisation préalable aux constructions (article 10).

Ainsi, le Gouverneur Général peut provoquer par exemple la constitution d'une association syndicale¹¹⁵ en vue de l'exécution du plan d'aménagement (article 6). Soit une autorisation si la majorité des propriétaires requise à sa constitution est atteinte, soit une constitution d'office lorsque la majorité n'est pas atteinte, sous condition de l'approbation du ministre des colonies (article 4, 5 décret du 3 juin 1913¹¹⁶). Cependant, la constitution de l'association syndicale n'exempte pas l'obligation préalable d'obtention de permis de construire qui relève de la compétence de la commune, notamment à travers le service de la voirie (agent voyer) qui instruit la demande d'autorisation de construction et d'alignement (arrêté municipal du 12 septembre 1918¹¹⁷).

Par ailleurs, l'exécution des travaux suivant la directive du « Plan général d'aménagement » est réalisée selon le cadre fixé par le plan de campagne, un document détaillant les listes des travaux prévus à long et à moyen terme et les réalisations annuelles. Selon l'arrêté du Gouvernement Général du 13 mars 1907¹¹⁸, le plan de campagne portant sur les travaux d'intérêt général, notamment ceux qui sont classés comme ouvrages d'intérêts généraux par la décision du Gouverneur Général (Titre III), est élaboré par le chef de service régional qui assure son exécution sous le contrôle du directeur des travaux publics (article 14). Il comporte les propositions issues des initiatives propres des chefs des services régionaux et les demandes des chefs des provinces ou les instructions données par le Gouverneur Général ou le directeur des travaux publics (article 11). Le plan de campagne général est approuvé définitivement par le gouvernement général lors d'un conseil d'administration (article 14).

Quant aux travaux d'intérêt local, notamment pour les communes, le plan de campagne des travaux à exécuter est établi par le service des travaux communal placé sous l'autorité de l'administrateur-maire. Il s'agit de l'agent voyer qui dresse les projets, prépare les marchés et fait exécuter tous les travaux (article 4, arrêté du Gouvernement Général du 12 décembre 1912¹¹⁹). Le plan de campagne des travaux supportés par le budget communal, après l'avis et la délibération du conseil municipal, est soumis à l'approbation du Gouverneur général (article 50, décret du Gouvernement Général du 9 octobre 1913¹²⁰). En outre, l'avis du conseil municipal est obligatoire sur les projets d'alignement et de nivellement de grande voirie à l'intérieur de la ville (article 51).

Travaux d'intérêt général ou d'intérêt local, le regard permanent du Gouvernement Général qui approuve en dernier ressort le plan de campagne des travaux peut engendrer une

¹¹⁵ Il s'agit d'un outil d'aménagement autorisant le groupement des propriétaires fonciers voisins pour la réalisation en commun de travaux et des projets d'aménagement dans le périmètre des terrains qui fait l'objet de la constitution de l'association syndicale.

¹¹⁶ Réglementant les associations syndicales à Madagascar (JOM du 5/07/1913, p.770-771).

¹¹⁷ Réglementant les permissions de construire, les alignements et les occupations temporaires de la voie publique (JOM du 14/12/1918, p.914-915).

¹¹⁸ Portant la réorganisation du service des travaux publics à Madagascar (JOM du 16/03/1907, p.14456-14457)

¹¹⁹ Portant la création du service des travaux dans les villes érigées en communes (JOM du 14/12/1912, p.1209).

¹²⁰ Relatif à l'organisation et au fonctionnement de municipalités nouvelles à Madagascar (JOM du 29/11/1913, p.1389-1390).

confusion des décisions. Mais au final, c'est la décision du GG qui sera appliquée et il peut passer outre de l'avis du conseil municipal ou à la décision prise par le service des travaux communal. De plus, la main discrète du Gouvernement Général sur toutes les décisions finales entretient des flous sur le partage des rôles et génère des enchevêtrements des compétences (cf. figure 8), bien que soit clairement déterminée la répartition des compétences dans l'exécution des travaux.

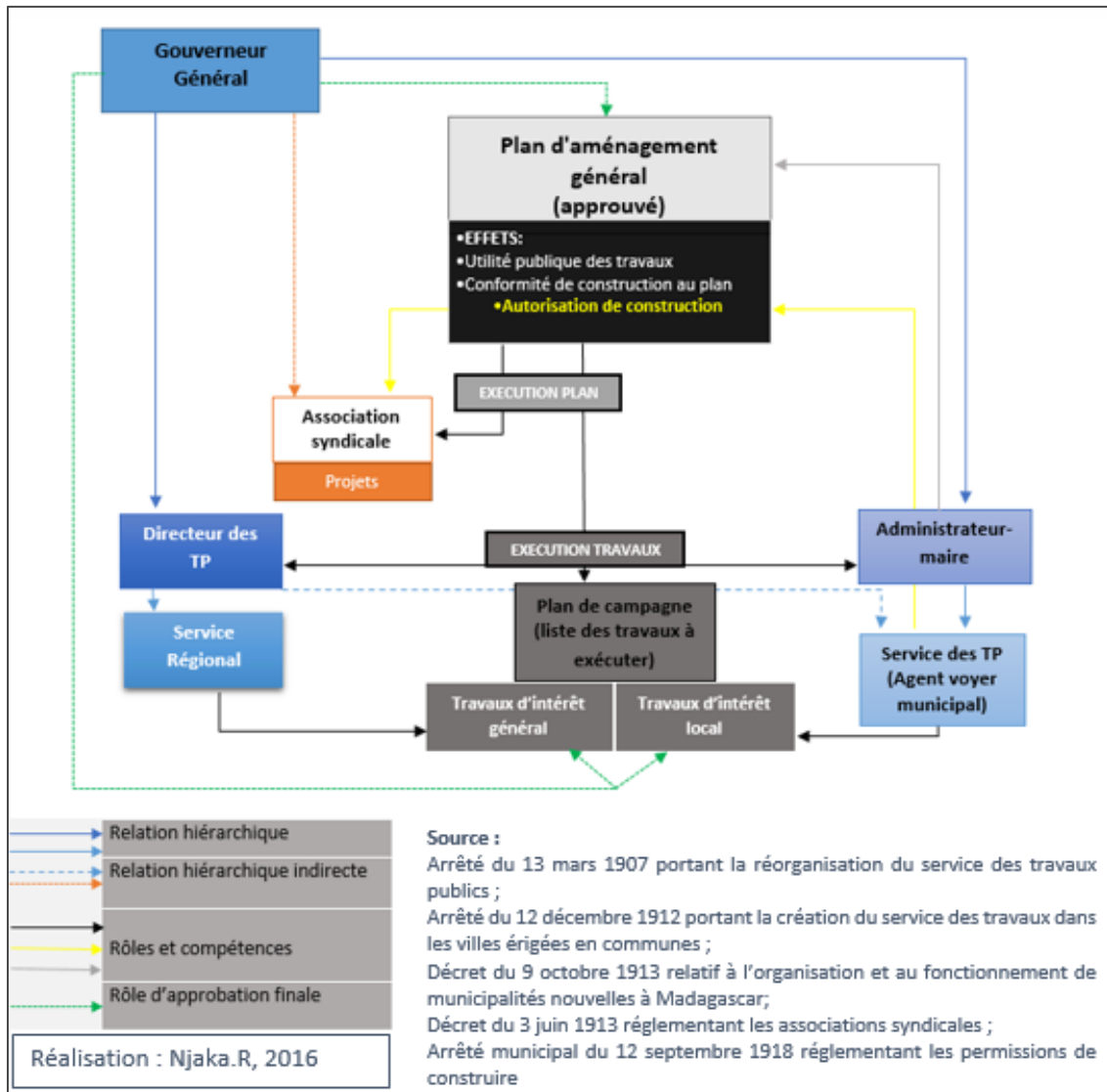
Or, le flou est une source potentielle de désaccord sur lequel s'appuie la stratégie des spéculateurs. Ces derniers ont su exploiter le désaccord entre le service des travaux publics du Gouvernement Général et celui de la municipalité pour parachever leur projet. Le mode opératoire pour les zones d'implantation de leur programme de lotissements consiste, à solliciter une contribution de l'administration, sous forme de subvention en contrepartie de la cession gratuite des terrains nécessaires, à la réalisation des infrastructures routières projetées dans le plan d'urbanisme.

Cependant, face à cette démarche de spéculateurs, les décisions de l'autorité administrative divergent. D'un côté, les services techniques n'approuvent pas l'octroi de subvention aux opérations d'aménagements qu'ils considèrent relevant de l'intérêt privé de spéculateur. Bien que la cession gratuite des terrains en contrepartie de la subvention de l'État soit au profit de la réalisation des infrastructures publiques, il n'en demeure pas moins que les spéculateurs sont les principaux bénéficiaires des infrastructures routières réalisées dans la mesure où elles désenclavent et desservent en priorité leur terrain destiné au projet de lotissements.

De l'autre côté, la valeur foncière du quartier visé n'échappe pas à l'attention de la municipalité. Ainsi, en dépit d'importantes charges financières occasionnées par le projet d'aménagement et dans un contexte de compression budgétaire municipale comme nous l'avons évoqué précédemment, la perspective d'une belle opération financière issue du projet conduit les membres de la Commission municipale à passer outre l'avis du service technique en accordant la subvention aux spéculateurs. Tel fut le cas de l'entrepreneur Lasnier dans la réalisation de son programme de lotissements à Behoririka en 1924. Selon Esoavelomandroso (*op.cit.*), il a bénéficié de la subvention municipale en contrepartie du délaissé à titre gratuit d'une partie de ses terrains et ce malgré l'avis défavorable du service technique régional des travaux publics.

Par ailleurs, la collusion de spéculateurs avec le pouvoir colonial peut également influencer les priorités et le choix d'aménagements (Frémigacci, 2006). Il s'agit du travail de lobbying, notamment par la mobilisation du réseau de connaissance au plus haut sommet du pouvoir colonial afin d'orienter les priorités d'aménagements. À ce titre, la concentration foncière dans de quartiers qui offrent une image favorable à l'installation d'une ville européenne de par leur localisation (à proximité du centre d'affaires et politique) constitue une des armes de persuasion des spéculateurs.

Figure 8 : Schéma de l'enchevêtrement des rôles entre le Gouvernement Général et la commune dans l'exécution du plan et des travaux (cas de l'association syndicale et du plan de campagne)



Ce fut le cas de Frères Louys comme l'a décrit Esoavelomandroso (op.cit.), ils ont bénéficié de l'appui du gouverneur général dans l'homologation du plan d'Antsahavola, aménagé en deux ans, entre septembre 1944 et juin 1946 où de belles demeures sont construites dans ce quartier cossu sis à proximité de résidence du gouverneur général. En revanche, des entrepreneurs à l'instar de « Vovard et Gallois » (ibid.) qui se positionnent sur les « Rizières de l'ouest », sont confrontés à l'indifférence manifeste de l'administration coloniale bien qu'un plan ait été établi en 1943 (cf. supra).

La figure 9 ci-après met en évidence d'une part, l'écart temporel de réalisation et le choix de priorité entre plusieurs aménagements, et d'autre part le poids des acteurs et leurs supports d'influences sur les décisions d'aménagements de l'administration coloniale au cours de la période entre la date de validation du plan d'aménagements de quartiers suite à l'orientation du « Plan Géo Cassaigne » dans les années 30 et l'état de travaux en 1946. Ce tableau

synthétique reprend les travaux d'Esovelomandroso (*op.cit.*, 1990) auquel s'ajoute notre analyse sur la concentration foncière et la collusion des acteurs avec l'administration coloniale.

Par ailleurs, les spéculateurs malgaches étant sous la coupe d'une restriction sévère et n'étant pas priorisés pour accéder aux terrains comme nous avons soulignés précédemment, ils profitent du dysfonctionnement de l'administration coloniale pour régulariser leur situation, notamment par le titrement des terrains et la mise en valeur de leur propriété *via* la construction de maison. Le dysfonctionnement en question concerne sur le « *manque de coordination entre les différents services : la voirie délivre encore de permis de construire dans des secteurs où l'on prévoit le tracé d'une rue* » (*op.cit.*, 1985). De cette manière, les propriétaires qui acceptent de céder leurs terrains face à une procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique dans le cadre de la réalisation de la route peuvent en effet exiger « *une juste évaluation du prix des terrains et des constructions, augmenté de la plus-value que les propriétés ont acquise [du fait du développement de quartiers]* » (*ibid.*).

Cette stratégie d'anticipation et de spéculation foncière reposant sur le dysfonctionnement de l'administration coloniale a comme conséquence l'abandon ou la revue à la baisse de projets d'aménagement initialement prévu par l'administration coloniale. Le coût excessif de la procédure d'expropriation est un frein pour la mise en œuvre du projet. C'est ainsi que par exemple le quartier « indigène » de « *la petite et moyenne bourgeoisie malgache* » d'Ankadifotsy a été amputé d'une partie de son plan d'aménagement mis à part les grands axes (avenue Maréchal-Joffre et d'Ankadifotsy) reliant au quartier central d'Antanimena et qui ceinture le quartier.

Comme l'a déploré l'administrateur-maire dans une lettre adressée au Gouverneur général en août 1935, « le désordre dans la construction des maisons, sans aucune méthode, sans aucun plan d'ensemble, sans idée directrice ¹²¹ » dans dudit quartier, a conduit à l'adoption de son plan d'aménagement par la commission municipale en 1935 mais il n'a pas pu être réalisé intégralement à cause de l'insuffisance de crédits nécessaires à l'expropriation des terrains (*ibid.*). L'administrateur-maire souligne cinq ans plus tard, dans une lettre adressée au Gouverneur des colonies en avril 1940, que « (...) [la] densité d'habitations [est telle] qu'il deviendra quasi impossible d'y faire passer des voies sans être entraîné à des dépenses prohibitives d'expropriation¹²² », notamment pour le centre du quartier d'Ankadifotsy dont le plan d'aménagement a été abandonné (*ibid.*).

¹²¹ Lettre de l'administrateur-maire au Gouverneur général, août 1935, ARDM F 103 bis, citée par Esoavelomandroso, 1985, p.350

¹²² Lettre au Gouverneur des Colonies, délégué du gouverneur général pour la région centrale, avril 1940, ARDM, F 103 bis, citée par Esoavelomandroso, 1985, p.350

Figure 9 : Influences des aménagements prioritaires (1930-1946)

Quartiers	Année de validation de plan d'aménagement des quartiers					Etat de travaux en 1946
	1935	1938	1939	1944	1946	
Secteur Nord : Ankadifotsy	Spéculateurs en présence	Démarche	Poids d'influence	Implication pouvoir colonial	Supports d'influence ou de désintéret	Abandon
Secteur ouest : Behoririka, Antanimena	Petite et moyenne bourgeoisie malgache	Anticipation par régularisation et construction	+++	Dysfonctionnement des administrations : octroi de permis de construire dans le tracé d'une route	Augmentation coût d'expropriation par la valorisation foncière	Début d'exécution
Secteur Est de la ville	Entrepreneur Lasnier Max Gaillard Frères Louys Ranarivelo	Entrepreneur Lasnier : subvention contre cession gratuite des terrains concernés par le tracé Frère Louys : lobbying auprès du Gouverneur général	+++	Rivalité en faveur de la Municipalité Appui Gouverneur général	Concentration foncière Proximité du quartier central	Pas d'exécution
Plaine Ouest : « rizières de l'Ouest » (Isotry)	Entrepreneur Vovard et Gallois				Image quartier indigène	Pas d'exécution
Secteur centre politique : Isoraka, Antsahavola	Frères Louys Entrepreneur Rossignol Industriels Micouin et Pochard	Frère Louys : lobbying Entrepreneur Rossignol : subvention et valorisation foncière	+++	Appui Gouverneur général Subvention de la municipalité et valeur foncière	Concentration foncière Image du quartier à l'Européen	En cours d'achèvement

Source : Esoavelomandroso, 1990, 1985 (amélioré par Njaka R., 2015)

En conclusion, d'une part, on voit l'influence de spéculateurs, il y a eu donc un passage de l'influence de spéculateurs fonciers sur l'orientation de projets d'aménagements, et d'autre part, vers la tentative de maîtrise foncière des pouvoirs publics dans l'anticipation et la spéculation foncière à travers le PDU 1954. S'agit-il vraiment d'une transition durable vers la maîtrise foncière publique qui neutralise le comportement d'anticipation et de spéculation (du moins redistribue les plus-values foncières au bénéfice de l'intérêt général) ? Ou s'agit-il simplement d'une évolution de façade qui annoncerait l'appropriation inévitable des plus-values foncières par les propriétaires privés à travers l'anticipation et la spéculation foncière dans la production de l'espace urbain ? Ces interrogations seront étudiées dans la section suivante à travers l'analyse des documents de planification et de leur mise en œuvre sous la nouvelle République indépendante.

<<< Conclusion Chapitre 3 : L'enjeu de la rente foncière dans la localisation historique de la ville et son extension en plaine sous l'empire français

Au terme de ce chapitre, nous pouvons soulever quelques points importants relatifs aux liens entre infrastructures et enjeux de la rente foncière.

Premièrement, l'empreinte de la rente foncière dans le choix de localisation de la ville sous la monarchie et les rôles clés des grands travaux d'aménagements réalisés sous l'empire français dans la poursuite de l'extension de la ville de Tananarive dans la plaine de Betsimitatatra située à l'ouest de la cité historique perchée sur les collines, un processus entamé sous la monarchie avant la colonisation. La construction de grands travaux d'aménagements et d'infrastructures routières a concrétisé cet agrandissement de la ville en plaine. À ce titre, il faut souligner plus particulièrement l'émergence de documents de planification urbaine (Plan « *Géo Cassaigne* » de 1924 et PDU 1954) qui ont accompagné la réalisation des infrastructures routières d'une part, et ont formalisé pour la première fois l'organisation de l'urbanisation de la ville.

Deuxièmement, les plans d'urbanisme réalisés au cours de cette période visent premièrement l'accompagnement de l'urbanisation en cours. Il y a eu donc un hiatus entre la planification urbaine et l'urbanisation de la ville qu'elle résulte de grands travaux d'aménagements ou de la croissance urbaine. En effet, la réalisation de documents d'urbanisme apparaît tardivement *a posteriori* de l'urbanisation rendant ainsi complexe l'organisation de la ville et la maîtrise de la croissance urbaine. Dans le cas du plan « *Géo Cassaigne* », bien que l'adoption tardive du cadre juridique (la loi Cornudet de 1919) régissant son élaboration ait reporté sa validation (réalisé dès 1918), il a été réalisé après les grands travaux d'aménagements effectués dès le début de la colonisation. Pour le PDU 1954, trente ans après le plan *Géo Cassaigne*, il a également été élaboré dans un contexte de forte croissance urbaine.

Troisièmement, ce hiatus a favorisé l'anticipation et la spéculation foncière des acteurs privés de l'aménagement (propriétaire, entrepreneur). Ceci leur a permis de valoriser leur patrimoine foncier ou immobilier et de capter les plus-values foncières, notamment en orientant la priorisation et le choix d'aménagement des pouvoirs publics en faveur de leur terrain. En effet, le poids de la concentration foncière, la démarche de lobbying auprès des pouvoirs politiques, le dysfonctionnement et/ou le conflit entre les administrations permettent de peser sur le choix de projet d'aménagement et d'anticiper les opportunités foncières.

Enfin, les préconisations formulées dans les documents d'urbanisme ont vraisemblablement tracé l'orientation future de la ville : la détermination de tracés des voiries qui constitueront le front d'urbanisation. Nous soulignons à juste titre les rocades intérieure et extérieure préconisées par le PDU 1954 qui forment vraisemblablement le boulevard de l'Europe et le By-pass actuels.

Chapitre 4. La maîtrise foncière relative au moyen de valorisation politique du foncier dans la planification urbaine de Tananarive sous la première République (1960-1975)

Introduction Chapitre 4

Comme dans beaucoup des pays africains anciennement colonisés par la France, la période qui a suivi l'accession à l'indépendance constituait dans bien des cas une période de transition en vue de renforcement du nouveau pays indépendant. En matière de planification urbaine, la ville de Tananarive n'a pas dérogé à cette règle. La recherche de l'affirmation et du renforcement du jeune État indépendant transparaît dans la réalisation de la planification urbaine de Tananarive, notamment à travers la révision de documents d'urbanisme de 1954.

Ce chapitre vise à analyser la planification urbaine à l'œuvre à Tananarive sous la première République (1960-1974) en s'appuyant sur les documents d'urbanisme en vigueur et les conditions qui ont conduit à leur réalisation. Le focal d'analyse cherche à mettre en exergue l'orientation choisie du développement de la ville dont notamment la confirmation de certaines orientations (tracé routier et vocation industrielle), le changement d'orientation générale en rupture avec les plans précédents vers l'urbanisation de la plaine, et le repositionnement des pouvoirs publics, via la maîtrise foncière.

En effet, ce chapitre porte sur l'étude du Plan Directeur d'Urbanisme (PDU) 1963¹²³, notamment le contexte de son élaboration (1), son apport et ses réalisations, la maîtrise du foncier dont l'objectif visait à contenir la rente urbaine en vue de la planification cohérente de la ville (2)

¹²³ Pour faciliter le déroulé de nos propos, le PDU 1963 fait référence à l'actualisation du PDU 1954 puis les versions actualisées de 1968 (qui reprend les orientations du PDU 1954). Le PDU 1974 intègre toutes les orientations précédentes.

Section 1. L'action volontariste comme marqueur de la construction d'un jeune État indépendant et grande crue de 1959 : contextes d'actualisation du PDU 1954

L'élaboration du PDU 1963 s'inscrit dans le contexte de la construction d'un jeune État suite à l'accession à l'indépendance du pays en 1960 et de la grande crue de 1959 qui a inondé la plaine Ouest de Tananarive. Dans cette optique, l'action volontariste de l'État est un moyen pour consolider la souveraineté et la légitimité de nouveau État indépendant. À ce titre, la réalisation de grands travaux d'aménagements et d'urbanisme est une action d'autant plus symbolique avec l'intention de laisser une trace tangible à l'action de l'État pour asseoir sa légitimité.

Par ailleurs, face aux dégâts causés par l'inondation faisant des destructions importantes¹²⁴ et compte tenu de la forte croissance démographique¹²⁵, l'État a adopté une politique d'urbanisme «tactique» qui consiste à répondre rapidement aux besoins de logements des sinistrés et a également élaboré une politique «stratégique» à moyen et à long terme pour répondre à cette urbanisation rapide (Donque, 1972).

En effet, la Cité Ambodin'Isotry située dans la plaine ouest (380 logements) et de la Cité d'*Analamahintsy* (489 logements) au nord de la ville sont à la fois les réalisations concrètes qui résultent de l'urbanisme «tactique» et les deux opérations d'habitat qui ont permis de comparer le coût de construction entre une localisation en hauteur et en plaine (*ibid.*). Il faut rappeler que la limitation de l'urbanisation de la plaine au profit des vallées (et collines) de l'est, comme l'a préconisée le PDU 1954, a généré des interrogations au sein de l'organisme public chargé de la construction de logement, la Société Immobilière de Madagascar¹²⁶, notamment sur l'option moins coûteuse et plus pratique en termes d'équipement.

«(...) [D'après le résultat de cette comparaison], la construction sur les collines apparaît beaucoup plus onéreuse que dans la plaine (...)» (Donque, 1972, p.541). Ainsi, la construction de « (...) [ces] cité[s] de logements fut le point de départ de la politique officielle de la construction à Tananarive » (*ibid.* p.544). C'est dans ce contexte que l'actualisation du PDU 1954 devient nécessaire.

¹²⁴ 500 000 000 m³ de volume d'eau répandu dans la plaine environnant Tananarive, causant 250 km² de surface inondée, 6 000 maisons détruites, 4000 endommagées, 40 morts et 43 blessés, dégâts causés aux infrastructures (routes et ouvrages hydrauliques) évalués à 300 millions CFA (Aldeghiri, 1959). Pour plus de détail, cf. Aldeghiri, M. Les cyclones de mars 1959 à Madagascar. In : *Annuaire hydrologique de la France d'Outre-Mer : année 1957*, Paris, ORSTOM, 1959, p. 33-55.

¹²⁵ Tananarive comptait 170 000 habitants au début des années 50 (Rapport du Ministère de la France d'Outre-Mer, 1958). À la fin des années 60, la population de Tananarive s'élevait à 360 000 habitants (Donque, 1970, p.536)

¹²⁶ Cf. Encadré 1

1. « Des propositions d'aménagements urbains » en 1961

Dans cette optique, une étude réalisée en 1961 par la Société Centrale pour l'Équipement du Territoire (SCET)¹²⁷ pour le compte de la République Malgache au nom de la ville de Tananarive a établi « des propositions d'aménagements urbains ». Bien qu'elles soient dans la continuité des préconisations formulées par le PDU 1954, plusieurs points des propositions se distinguent nettement. Ce qui annonce à certains égards la mise à jour de ce dernier. À ce titre, nous pouvons souligner trois points essentiels suivants.

1.1. En matière d'amélioration de circulation urbaine,

Un changement doctrinal a été souligné dans le traitement de la circulation tananarivienne. Il vient du changement de regard sémantique dans la résolution des problèmes de circulation de Tananarive, notamment en pointant comme crucial le problème d'accès au centre de la ville. Ce changement d'analyse de la circulation suppose ainsi de réfléchir en termes de « liaison » au lieu de « sortie », cette dernière a jusqu'alors guidée la réflexion destinée au traitement du problème de circulations dont la représentation la plus explicite est la proposition de rocade (dans le PDU 1954) comme une ceinture et une liaison du centre-ville avec les communes périphériques. Il est ainsi suggérer de penser en termes de « liaison » dans la conception des aménagements destinés à l'amélioration de la circulation urbaine.

« Une conception qui pourrait, à priori paraître une subtilité de langage, est cependant importante à développer. Pendant longtemps en raison même de l'isolement du centre [situé] entre les barrières (...) : collines et voie ferrée¹²⁸, le terme de « sortie » a prévalu. Nous insistons pour que lui soit substitué le terme de « liaison », car ou bien il s'agit- et c'est le cas le plus fréquent de relation entre quartiers- ou bien il convient de se rendre à quelques kilomètres de Tananarive, à un aéroport ou dans une proche région, mais très rarement vers une destination aussi lointaine que Tamatave et Majunga. Dans ces deux cas extrêmes, on voit apparaître un trafic poids lourd raréfié, pour lequel les difficultés de la piste supplantent très largement les tracasseries d'une sortie ou d'une entrée dans Tananarive » (SCET(a), 1961, p.2).

En première lecture, le changement sémantique, en employant le terme « liaison » dans le traitement des problèmes de circulation, vise en premier lieu à focaliser l'action dans l'amélioration de circulation à l'intérieur de la ville. Il s'agit ainsi de l'amélioration de la circulation urbaine comme l'a souligné ci-dessus l'auteur de cette étude dans l'explication de ce concept. Par ailleurs, dans une deuxième lecture, ce changement de focal d'analyse reflète un changement de paradigme dans la manière de traiter le problème de mobilité urbaine. En

¹²⁷ Filiale du Groupe Caisse des dépôts, fondée en 1955 qui a œuvré dans l'aménagement et l'équipement du territoire pour les collectivités locales à travers d'un réseau de société d'économie mixte, est dénommée « Services Conseil Expertises et Territoires ». Elle est désormais « une entreprise de conseil et d'appui aux territoires, spécialiste de l'économie mixte et du développement local, (...) filiale à 100% de la Caisse des dépôts » (Thiveaud, 2016).

¹²⁸ Le quartier central dont sa représentation est l'Avenue de l'indépendance à Analakely est cerné par les collines formées en branche de l'Y au sud, à l'ouest et à l'est (cf. page 12). Au nord, le quartier central est bloqué par la gare et les voies ferrées.

effet, au fond du terme «sortie» et «liaison» apparaît deux paradigmes urbanistiques : densification urbaine et étalement urbain.

Le terme «sortie» englobe la notion de flux, flux d'entrée et de sortie, et suppose une concentration d'écoulement de circulation entre deux points déterminés, l'axe central donc ici au cœur du quartier central autour d'Analakely et les grands axes d'entrées au centre-ville de Tananarive. Dans ce cas de figure, le trajet est principalement concentré sur ces axes. Ainsi, le désengorgement des grands axes en reportant le trafic vers des voies rapides de contournement (rocade, boulevard périphérique, etc.) constitue le point crucial des interventions dans la résolution de problèmes de circulation. D'une manière générale, la densification et l'urbanisation diffuse (ou étalement urbain à travers la création des villes nouvelles) autour de ces grands axes constituent le modèle d'urbanisation privilégié.

Tandis que dans le terme «liaison» contient l'idée d'échanges, c'est-à-dire le flux d'échanges de circulation entre deux lieux. Il suppose un trajet court entre les quartiers ou de moyenne distance entre la ville centre et les villes périphériques. À ce titre, l'accent porte sur l'amélioration de déplacements intra-urbains (transport en commun, voie de desserte entre les quartiers, pour les piétons, etc.) et de circulations interurbaines. Dans le cas de Tananarive, il s'agit ainsi de connexions à l'intérieur du centre-ville (entre les quartiers et celles du centre avec les quartiers) et avec les communes d'agglomération de Tananarive. La densification urbaine et l'urbanisation polynucléaire érigée comme mode d'urbanisation apparaît derrière ce concept.

Au-delà du changement sémantique, nous avons eu l'impression que l'auteur de cette étude réalisée en 1961 était en avance pour son temps dans la mesure où le changement de paradigme fait écho directement aux débats actuels autour du concept de «ville durable» dont les problèmes liés à l'étalement urbain (consommation des sols et d'énergie) sont un des éléments principaux évoqués en faveur de l'adoption de ce concept. Cependant, les préconisations formulées dans cette étude donnent l'impression qu'elles favorisent davantage les automobilistes, un choix sans doute à replacer dans le contexte de l'époque, pour mieux le comprendre, où l'usage de l'automobile était en pleine expansion.

Néanmoins, il ne correspond pas du tout à la conception actuelle de déplacements urbains avec le concept de ville durable qui tend à favoriser les transports doux (transport en commun, à pied, voies cyclable, etc.). Nous pouvons ainsi dire qu'il y avait là une prise de conscience de la nécessité de construire une ville plus soutenable, un embryon de ce que préconise le concept de «ville durable», du moins dans ses inclinaisons sociétales et environnementales notamment *via* une amélioration de desserte entre les quartiers et une densification urbaine, nous reviendrons sur ce point plus bas.

Ainsi pour l'amélioration de la circulation urbaine, l'étude de la SCET propose deux orientations. D'une part, «un trafic rapide à moyenne distance » à partir du centre-ville vers le sud, le sud-ouest, le nord, et l'est de la ville, et d'autre part, « relier les quartiers d'extension

au cœur de la ville » par l'ouverture des nouvelles voies (deux voies différenciées vers l'ouest : ponts sur la voie ferrée et tunnel sous la colline, voie vers le nord (marais du nord) et l'est (Université à *Ankatso*). Les carrefours clés ont également fait l'objet d'un aménagement, de la même manière la hiérarchisation des voies selon des critères précis permet de fixer la largeur minimum (voie rapide à moyenne distance, voie rapide de liaison, voie urbaine inter-quartier, stationnement, etc.) et d'optimiser leur efficacité.

1.2. En matière de zones d'extension

En s'appuyant sur l'analyse du développement de la ville entre 1939 et 1960 dont le résultat montre une tendance nette d'évolution en direction du nord et de l'ouest (cf. *supra.*), la préconisation phare de cette étude suggère l'urbanisation de la plaine au nord et à l'ouest. Cette proposition s'appuie sur le fait que le développement à l'est dans les collines est moins important que le développement dans les zones basses, d'autant plus que les logements construits y sont de type résidentiel de haut-standing contrairement à ceux qui sont édifiés dans les zones basses (habitat modeste doté de quelques pièces maximum 3 pièces). «*Le quart des constructions de Tananarive [est implanté] dans les zones basses. [Selon le constat de cette étude,] si l'on détachait cette zone basse de Tananarive, au point de l'individualiser, on serait du même coup, devant la seconde ville de Madagascar*» (*ibid.*, p.17).

Ainsi, cette étude recommande «*(...) de porter le plus gros effort d'aménagement dans le sens actuel des tendances [vers] l'extension*», en soulignant que «le mouvement est désormais irréversible» dans la mesure où ni l'arsenal juridique tendant à pénaliser le remblaiement de la plaine, ni la résistance du milieu agricole ne décourage pas la conquête de la plaine (*ibid.*). En effet, selon l'auteur les amendes infligées aux infractions dues au remblaiement sans autorisation sont trop faible. De la même manière il ne fallait pas se faire trop d'illusion : «la campagne a toujours reculé devant la ville et encore plus sûrement une campagne céréalière» (*ibid.*).

Cependant, un autre argument avancé pour justifier cette urbanisation de la plaine attire particulièrement notre attention : il s'agit de la valorisation inéluctable de la plaine avec la croissance urbaine. Ce constat met en exergue l'inéluctable de l'extension de la ville vers la plaine. Par conséquent, il est alors question de mener une grande réflexion à propos de types des villes et de modalités de programmation urbaine à produire dans la plaine au lieu de persister sur l'interdiction de cette extension. Cela éviterait l'urbanisation anarchique ou la spéculation foncière.

Ainsi, reprenons son terme : «*Sauter les rizières et les marais pour n'aménager que les collines du Nord et de l'Ouest, n'aurait d'autre effet que de renforcer la vocation urbaine des zones basses. Ces dernières ressortiraient de l'opération très largement valorisées et les aménagements ultérieurs qui ne manqueraient pas de se produire coûteraient, par la suite, fort chers, compromettant du même coup, les possibilités d'une organisation rationnelle.*

Rappelons également que les terrains plats majorent les potentialités d'installation» (ibid., p.18).

Dans cette optique, l'urbanisation de la plaine doit précéder d'une opération de lotissement (*ibid.*). Ce dernier doit conditionner l'extension de la ville dans la plaine dans la mesure où la construction à Tananarive est en désordre aussi bien au niveau de la planification que de la densité du bâti (densification horizontale). L'idée centrale derrière cette priorisation de l'opération de lotissement vise à établir les conditions favorables qui permettraient la restructuration de l'habitat précaire dans l'avenir. Selon l'auteur, il est plus aisé de restructurer le «bidonville» installé sur une trame bien lotie qu'un habitat précaire en dur construit sur un terrain mal loti. Le coût de restructuration de ce dernier est beaucoup plus important du fait de la prise en compte du coût de la construction en dur (*ibid.*).

À travers cette recommandation, nous considérons que l'actualisation du PDU 1954 est centrale pour la question de l'articulation entre infrastructure routière et plus-values foncières dans l'organisation et extension urbaine de Tananarive.

Premièrement la proposition de cette étude de 1961 s'oriente vers la densification urbaine notamment en urbanisant systématiquement la plaine. Nous verrons plus bas que cette proposition va être intégrée dans le PDU actualisé de 1963.

Deuxièmement, la valorisation inéluctable de la plaine nous rappelle à quel point la question de valorisation foncière est structurante dans la production urbaine de Tananarive. De la même manière, le remblaiement de la plaine demeure un choix d'aménagement qui est loin de faire l'unanimité. Il demeure un obstacle majeur non résolu qui relève de l'aspect juridique, urbanistique et voire psychologique du remblaiement. Le fond de la problématique pointe, entre autres, l'efficacité du dispositif réglementaire encadrant l'autorisation du remblaiement (cf. chapitre 6). Il soulève, par ailleurs, des interrogations sur l'urbanisation ou non de la plaine : faut-il urbaniser ou préserver la plaine pour la riziculture ? Cependant, l'histoire est têtue. Ce constat implacable évoqué en 1961 demeure d'actualité (cf. *infra.*), l'urbanisation de la plaine est inéluctable (Abrieu, 2013).

Troisièmement, la proposition sur le traitement de quartiers insalubres de la ville révèle ici l'importance capitale de la mise en œuvre de «trames assainies¹²⁹». Rien de surprenant pour cette recommandation, le recours aux «trames assainies» comme solution pour réhabiliter les bidonvilles et habitats informels était à la mode à cette période¹³⁰. Leur limite est depuis largement soulevée par les littératures scientifiques. Il s'agit notamment son détournement au profit des populations moins défavorisées et l'exclusion davantage des populations bénéficiaires, évincées par le mécanisme du marché foncier (Deboulet, 1991 ; Gervais-

¹²⁹ Le principe repose sur la fourniture des parcelles viabilisées munis de sécurisation foncière matérialisée par le titre foncier aux ménages les plus défavorisées (Simonneau, 2013). Cependant, au-delà de cette définition classique il y a une grande diversité de trames assainies (Gervais-Lambony et al. 1999).

¹³⁰ L'usage des trames assainies comme solution pour résorber et réhabiliter les zones d'habitat informel a été entérinée par les documents de stratégie de la Banque Mondiale dans les années 70 (World Bank, 1972, 1975).

Lambony et *al.* 1999 ; Denis, 2009), comme ce fut le cas dans l'opération « 67 ha », une grande opération de construction de logements sociaux à Tananarive dans les années 70 (cf. *infra*).

Néanmoins, en dépit de ces limites et critiques, il n'en demeure que cet outil d'aménagement est indispensable pour réhabiliter les quartiers «informels» et les habitats précaires. En effet, l'outil lui-même n'est pas mauvais en soi, c'est plutôt la manière dont son usage a été fait qui posait des problèmes, notamment son imposition par le haut (porté par l'État) qui ignore les réalités locales (intègre à la marge les pouvoirs locaux) et les pratiques quotidiennes des habitants. Aussi la mobilisation de cet outil est-elle d'autant plus indispensable compte tenu « (...) de risque de bidonvilisation généralisé de la ville de Tananarive » (ONU-Habitat, 2011) mais seulement si son utilisation intègre ces remarques citées plus haut, c'est-à-dire une véritable concertation avec les pouvoirs locaux et les populations bénéficiaires¹³¹.

1.3. En matière de régime foncier : maîtrise foncière par le bail emphytéotique

Pour réaliser les programmes de l'urbanisation de la plaine, l'étude propose l'acquisition des terrains nécessaires à cet effet par les pouvoirs publics. L'option proposée vise à instaurer la maîtrise foncière publique *via* le portage foncier indispensable à la réalisation de programmes d'urbanisation (équipements et logements) de la plaine. Dans cette optique, l'objectif affiché vise à construire de logements économiques destinés aux plus grands nombres. Le recours à la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique, comme la loi le permet dans le cadre des programmes d'habitat¹³², a été souligné dans l'acquisition des fonciers nécessaires à l'opération. Ce qui attire l'attention dans cette recommandation est la question soulevée par l'auteur sur la cession des terrains, une fois équipés et construits. L'option qu'il propose consiste à garder les terrains dans le domaine privé de l'État et que ce dernier transfère seulement la jouissance de son usage au futur propriétaire locataire *via* un bail emphytéotique de longue durée (*op.cit.*, p.33).

En procédant ainsi, les pouvoirs publics ont la maîtrise foncière qui leur permet d'éviter une dépense financière conséquente dans l'achat des terrains nécessaire à l'équipement ou aux opérations d'urbanisme dans l'avenir. Par ailleurs, ce régime foncier a un avantage particulier, notamment la neutralisation de l'appropriation des plus-values foncières qui sont générées

¹³¹ L'expérience du Père Pedro dans le logement social pour les populations les plus défavorisées aux alentours de la décharge Tananarivienne à Andralanitra (situé à l'est de la ville) est à juste titre un exemple concret. Le résultat probant tant du point de vue urbanistique qu'en termes d'intégration des populations est impressionnant. En effet, le quartier d'Ankamasoa est bien loti et organisé si on compare, par vue aérienne, aux autres quartiers de la ville (y compris les quartiers planifiés historiques) qui ressemblent de plus en plus à un «favelas» géant. Ce résultat dément le scepticisme relaté dans la littérature scientifique à propos de l'outil « trames assainies ». Elle montre également, avec des résultats concrets et pérennes, qu'il est possible de mener une politique globale de développement urbain en faveur des ménages les plus défavorisés. (cf. < <http://www.perepedro-akamasoa.net>>)

¹³² Ordonnance n°60-115 du 29 septembre 1960 relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique, abrogée par l'Ordonnance n°62-023 du 19 septembre 1962, loi en vigueur relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique à l'acquisition amiable de propriétés immobilières par l'État ou les Collectivités publiques secondaires et aux plus-values foncières (J.O. n°244 du 28.9.62, p.1951).

par les pouvoirs publics eux-mêmes *via* la viabilisation et l'équipement des zones concernées par l'opération d'urbanisme (*ibid.*). Enfin, l'immobilisation de capital est aussi un des inconvénients de la cession des terrains expropriés dans la mesure où les acquéreurs ne disposent pas forcément un capital suffisant pour la construction dans l'immédiat après l'achat. Ce qui peut générer un comportement spéculatif et détourne l'objet initial de l'opération qui vise d'abord la construction de logements économiques.

Ce nouveau dispositif du régime foncier portant sur le bail emphytéotique semble novateur, d'après la recommandation de cette étude. Cependant, ce dispositif n'est, ni récent, ni révolutionnaire dans la mesure où, rappelons-le, il a déjà été utilisé comme moyen de valorisation ou d'aménagement du territoire sous la colonisation (concession aux colons), voire sous la monarchie *Merina* (attribution des terres en contrepartie des diverses obligations) (cf. *supra*). Autrement-dit, un outil à visé long terme, très efficace pour conforter l'assise politique et sociale d'un pouvoir, que ce soit sous l'empire colonial ou sous la monarchie. C'est sous cet aspect que nous trouvons l'intérêt de ce dispositif du régime foncier. Si l'on replace dans le cadre de l'opération d'urbanisme, une telle opération doit s'articuler avec une politique foncière de long terme (portage foncier, réserve foncière).

Comme le souligne à juste titre cette étude : «(...) *les opérations d'urbanisme ne peuvent être isolées d'une politique foncière à long terme (...). Ces questions foncières sont à la base de toute opération d'urbanisme*» (*ibid.*, p.33-34). Cela est d'autant plus vrai dans le contexte actuel de forte croissance urbaine, d'insuffisance d'équipements des villes en développement telle que Tananarive dont le coût des terrains nécessaires aux installations des infrastructures plombera davantage les finances publiques déjà indigentes si les pouvoirs publics n'adoptent pas une telle politique.

Ce type de dispositif est d'ailleurs une variante de ce qu'on appelle actuellement le «démembrement de propriété»- la dissociation juridique du terrain et du bâti¹³³- utilisé dans l'aménagement, notamment dans le cadre de politique publique de logements ou de développement économique (RJCF, 2015). Ce qui nous rappelle la pertinence sans ride de cette proposition élaborée en 1961. Mais la question que l'on doit se poser est pourquoi les pouvoirs publics malgaches n'ont pas pu instaurer durablement ne serait-ce que le principe de la politique foncière à long terme pour anticiper les opérations d'urbanisme ?

Nous verrons plus bas une partie des réponses à ces interrogations, notamment les différentes évolutions législatives issues de cette étude qui s'inscrivent dans l'actualisation du PDU 1954. Ceci constitue une volonté manifeste visant à asseoir une politique foncière de long terme, du moins dans son aspect législatif. Cependant, revenons d'abord aux déclinaisons concrètes des propositions d'aménagements avancées par l'étude de la SCET en 1961. Deux rapports qui

¹³³ «Le propriétaire foncier cède- contre une rétribution et pour une durée limitée- à un tiers le droit d'utiliser une parcelle et de jouir des revenus qu'elle génère. Ces droits sont des droits dits réels : (...) l'usufruitier peut vendre, transmettre, sous-louer, ou encore hypothéquer les droits dont il dispose sur une parcelle» (RJCF, 2015).

démontrent la volonté publique de maîtrise foncière nous intéressent particulièrement : d'une part, le rapport intitulé « Ville de Tananarive, urbanisation de 80 ha » élaborée également par la SCET en juillet 1961 dans le cadre du dossier « 80 ha d'urbanisation à Tananarive » pour le compte du ministère des travaux publics au nom de la Société d'Équipement Urbain de Madagascar (SEURMAD) (cf. *infra*) et d'autre part, le rapport sur la première phase de « la zone industrielle nord de Tananarive ».

2. La déclinaison concrète de la maîtrise foncière publique : « Urbanisation de 80 Hectares¹³⁴ »

Le rapport de 23 pages sur l'urbanisation de 80 ha est un document opérationnel qui estime le montant global du programme en précisant les investissements nécessaires à la réalisation du programme. Il comporte les détails techniques (les besoins en foncier, la programmation des équipements, etc.) et les modalités de son financement. Selon le rapport, le choix de la localisation de ce programme dans la plaine ouest (cf. figure 10) « (...) répond au besoin d'accroissement de la ville pour une période d'environ 3 ans, au rythme observé de 3,7% par an ». C'est-à-dire jusqu'à l'année 1965, si on se réfère à la date de réalisation de ce rapport (en juillet 1961) et « [à l'orientation] du plan directeur-[PDU 1963 (cf. *infra*)]-dans lequel vient s'insérer l'opération 80 Ha ». Sur la base de densité de 265 habitants/Ha, le programme a été conçu pour contenir environ 20.000 habitants (SCET(b), 1961). La volonté de maîtrise foncière des pouvoirs publics dans le cadre de la réalisation de ce programme d'urbanisation de 80 Hectares est observée à travers la conception urbaine et le montage institutionnel de sa réalisation.

2.1. L'empreinte du courant « modernisme » dans la conception urbaine : rôle central de l'État

Ce projet d'urbanisation de 80 ha de la plaine Ouest de Tananarive est un projet urbain porté par les pouvoirs publics. Selon le rapport, le projet s'inscrit dans le cadre de l'urbanisation des zones basses de la ville. Il se veut à la fois, comme un levier d'action dans la programmation de l'équipement général de la plaine dans le cadre de cette urbanisation, et un élément moteur de la viabilisation des terrains à bâtir. À travers ces objectifs, on voit se concrétiser une recommandation de la SCET énoncée dans le cadre d'une étude sur les aménagements pour la ville de Tananarive (SCET(a), 1961), à savoir la nécessité de l'urbanisation de la plaine qu'elle juge « irréversible » (ibid.).

Dans la conception et la programmation urbaine du projet 80 ha, une importance particulière a été accordée à l'émergence des quartiers de vie, notamment pour les habitats et les espaces récréatifs socio-culturels¹³⁵ organisés de façon fonctionnels par zonage. Cette conception

¹³⁴ Proposition d'aménagements dans l'étude d'urbanisme de la SCET : « Ville de Tananarive. Urbanisation de 80 hectares », SCET Coopération, juillet 1961, 23.p

¹³⁵ Ce qui rappelle la quadripartition de la fonction de la ville (habiter, travailler, se récréer, circuler) du courant modernisme fonctionnaliste de l'urbanisme.

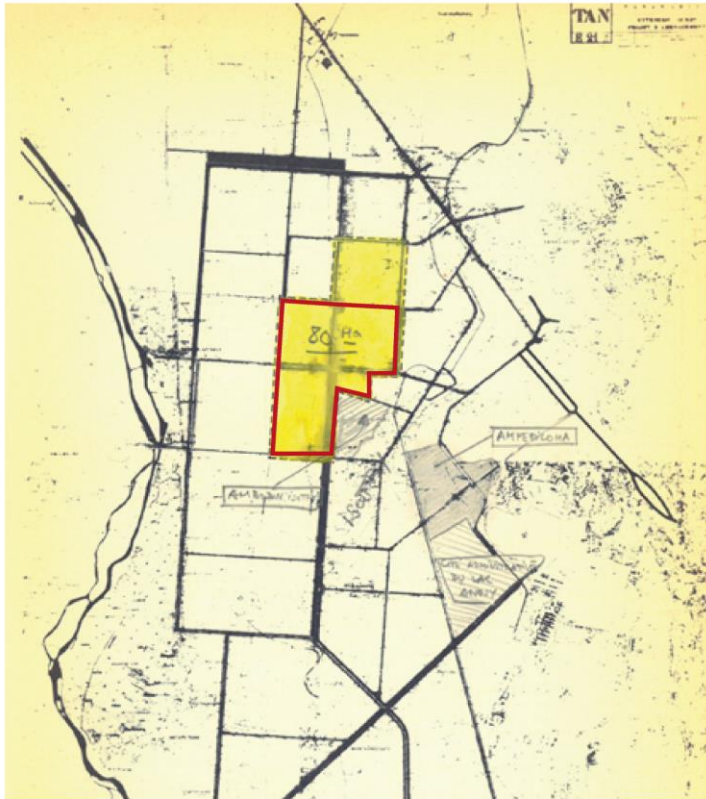
urbaine du programme 80 ha, qui renvoie au courant « modernisme » (CIAM, 1928 ; Chartes d'Athènes, 1933) dominant en urbanisme à cette époque, est singulière aussi bien dans l'architecture (immeuble et logement individuel) que dans la densité du bâti (pavillon et immeuble à moyenne densité) (cf. figure 10). En effet, elle diffère avec la manière tananarivienne de fabriquer une ville : «l'urbanisme en grappe» (cf. chap.3). Cette rupture s'inscrit ainsi dans la continuité de celle qui a été entamée dans l'organisation rationnelle de la ville préconisée par le plan « Géo Cassaigne » de 1926.

Toutefois, on note ici le rôle important de l'État. En effet, son rôle central dans la conception et la réalisation de ce projet vise à atteindre l'idéal progressiste sur lequel fondent le principe et l'objectif du courant modernisme en urbanisme. La maîtrise des pouvoirs publics *via* leur intervention tout au long du projet apparaît comme une caution morale (en tant que garant de l'intérêt général) et matérielle permettant l'atteinte de cet idéal. Ce qui justifie ainsi la place importante accordée aux habitats dans la conception urbaine, cela est d'ailleurs conforme à l'objectif de construction de logements pour «(...) le plus grand nombre de personnes » (Donque, 1968, p.25) en réponse à la croissance démographique.

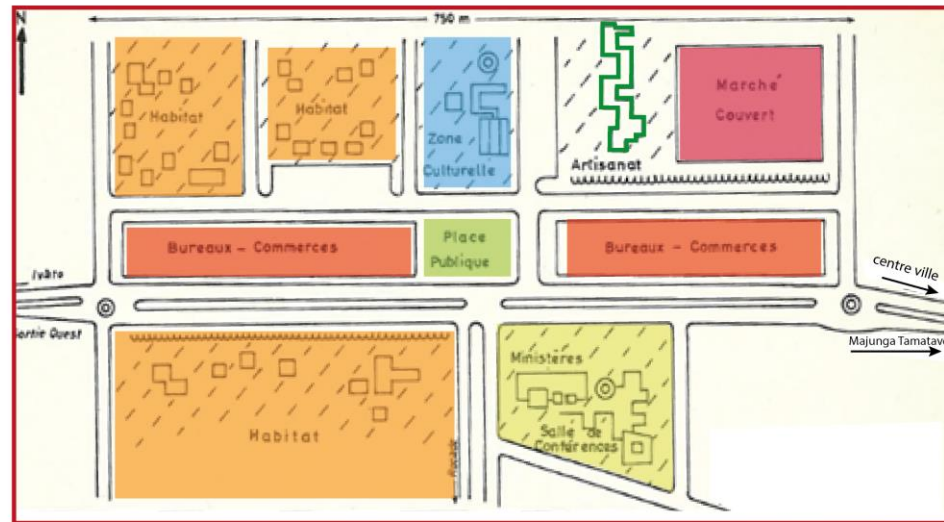
Figure 10 : Programmation urbaine de 80 Ha et conception d'aménagement suivant le PDU 1963



Programmation urbaine de 80 Ha de la plaine de Tananarive issue du PDU 1963 : urbanisme fonctionnel

1) Programmation urbaine de 80 Ha: urbanisation de la plaine



2) Plan masse de la Programmation urbaine de 80 Ha (zone des 67 ha) : conception fonctionnaliste



 Zone dite des 67 ha et grande axe
 Périmètre de la programmation urbaine de 80 Ha

 Zone d'habitat
 Zone culturelle
 Marché couvert
 Commerces-Bureaux
 Batiments administratifs (Ministères...)
 Espace public
 Artisanat
 Espaces verts

Source: SCET, Arsac, 1961; G. Donque, 1972, p. 545 (Njaka.R, 2017)

2.2. Le montage institutionnel du portage foncier par les pouvoirs publics : fonction d'aménagement et fonction de gestion

L'idée du portage foncier par la puissance publique est reprise dans la réalisation de l'opération 80 Hectares d'urbanisation. Elle se présente à travers un montage institutionnel chargé de réaliser le programme (cf. figure 11). D'une part, la constitution d'un établissement public d'aménagement-la SEURMAD- pour mener l'opération d'aménagement des terrains, ce dernier ayant la délégation de prérogative de la puissance publique en matière d'expropriation est chargé de l'acquisition des terrains nécessaires à l'opération (à l'amiable ou par voie d'expropriation), et de la réalisation de tous les travaux d'équipement. D'autre part, un autre établissement-la SIM- à qui est confié les terrains viabilisés et équipés, assure la gestion, notamment la location en bail emphytéotique des terrains équipés et la construction de logements, etc. Ces deux établissements sont sous la tutelle du ministère des travaux publics.

En outre, les modalités de financement (coût total : 1.790 millions de Francs CFA dont 220 millions pour l'achat des terrains¹³⁶, 770 millions pour la réalisation d'équipements général¹³⁷, 800 millions pour les équipements de quartiers¹³⁸) sont assurés par deux sources :

- un emprunt de 1.020 millions amortissable en 15 ans selon le résultat des premières installations (produits de bail emphytéotique) ;
- une demande de subvention de 770 millions auprès de partenaire extérieur (Fonds Européen de Développement à hauteur de 450 millions) et des pouvoirs publics (ville de Tananarive et les ministères concernés *via* les programmes sectoriels pour le 320 millions de Francs CFA).

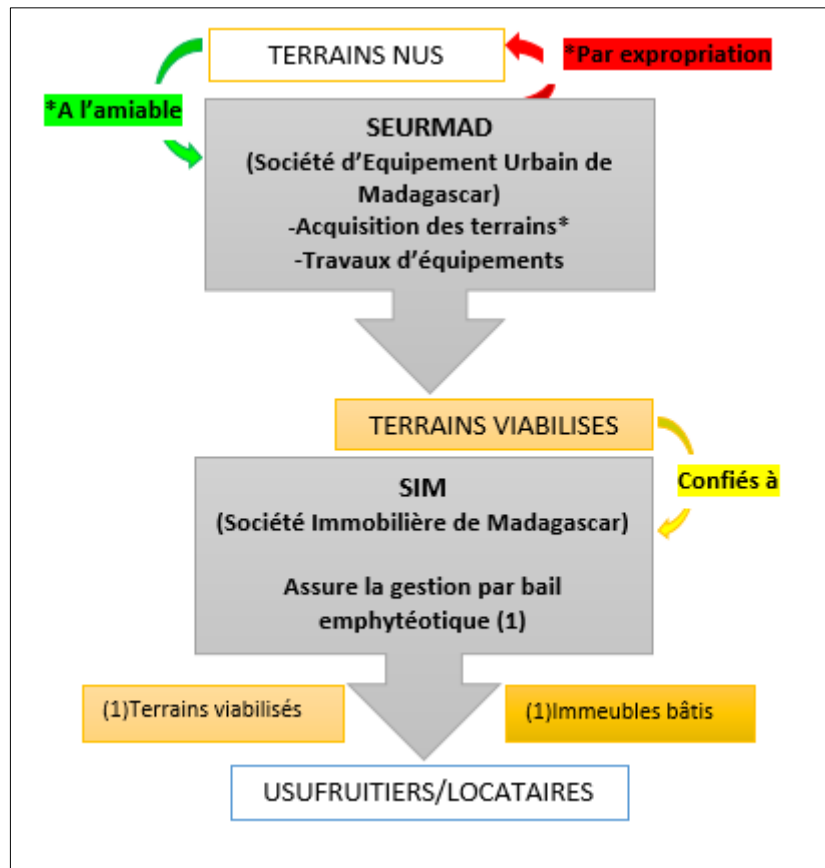
Ces deux aspects reflétant la volonté de la puissance publique dans la maîtrise foncière à travers cet exemple du projet d'urbanisation de 80 Ha sont une innovation majeure dans la maîtrise d'ouvrage urbaine. Il faut souligner que ce programme a été la toute première expérience de grande opération d'urbanisme opérée par le nouvel État indépendant. Il s'agit d'une occasion particulière qui s'était offerte à lui pour renforcer sa capacité et exercer la maîtrise d'ouvrage dans le cadre d'un grand programme d'urbanisme tel que le projet urbain de 80 Ha.

¹³⁶ A raison de 270 Francs CFA le m²

¹³⁷ Il s'agit du réseau d'assainissement, des infrastructures routières et des équipements sociaux

¹³⁸ Opération de remblai pour 2m d'épaisseur (1 600 000 m³ de terrains) et de VRD

Figure 11 : Schéma du montage institutionnel du portage foncier de l'opération 80ha



Source : (Njaka R., 2016) à partir de SCET, Arnaud, Juillet 1961.

1.1.1. Le projet urbain de 80 ha : trace de l'urbanisme de projet dans un cadre juridique inadapté

Le projet urbain de 80 Ha apparaît à bien des égards comme un urbanisme de projet du fait de son inscription dans l'orientation stratégique du plan d'urbanisme directeur (PDU 1954 et son actualisation). Cependant, la mise en œuvre du projet n'est pas prévue par le cadre juridique en vigueur à cette époque. Il est du moins inadapté pour une telle opération¹³⁹. De plus, l'outil d'aménagement reposait seulement sur le caractère d'utilité publique du programme. Ce dernier étant la base de la construction institutionnelle et du régime juridique (création d'établissements publics et du régime foncier) nécessaires au pilotage et à la réalisation du programme, ce qui justifie le rôle important des pouvoirs publics.

En revanche, l'analyse de plus près de l'innovation majeure apportée par cette maîtrise d'ouvrage urbaine révèle certains courants des bases de ce qui définit aujourd'hui la manière de penser la fabrique urbaine. C'est-à-dire suivant l'enchevêtrement des trois processus de planification urbaine ¹⁴⁰: la planification stratégique, le projet urbain (ou l'urbanisme de

¹³⁹ Tel que défini par le code de l'urbanisme en vigueur à l'époque (code de l'urbanisme 1963, Titre 3), le lotissement est la seule forme d'opération d'urbanisme reconnue juridiquement.

¹⁴⁰ Ce canon classique de la fabrique urbaine fait actuellement l'objet d'une grande recherche de prospective urbaine (en cours) dont l'un des arguments avancés repose sur le bousculement de savoir « planning/projet » par

projet) et l'urbanisme opérationnel (Haëntjens, 2010). Le trait caractéristique du concept tient à la dynamique d'interactions et d'itérations de la démarche, elle mobilise tous les acteurs de la ville et s'appuie sur la transversalité de la démarche qui se traduit par des projets intégrés emblématiques pour impulser le mouvement (*ibid.*).

Cependant, les différences majeures de ce projet de 80 ha avec la fabrique urbaine actuelle portent sur la place accordée au processus évolutif et adaptable dans la démarche. Le rôle central de l'État dans la conception et la programmation urbaine laisse peu de place à une dynamique de mobilisation de tous les acteurs de la ville. Ni les habitants, ni les pouvoirs locaux (municipalité de Tananarive) ne sont directement impliqués dans le processus d'élaboration et de réalisation de ce programme. L'ensemble du processus est piloté par l'État central. La municipalité est simplement sollicitée dans la contribution au financement des infrastructures routières (SCET(b), 1961, p.23).

Bien que le projet urbain de 80 Ha soit en cohérence avec l'orientation du plan directeur actualisé, le PDU 1963 (cf. *infra*) ressemble davantage à une planification sectorielle : distinction fonctionnelle du territoire très marquée au détriment de son interaction. Il ne définit pas les objectifs globaux du choix politique de l'opération urbaine et n'intègre pas une démarche évolutive, flexible par rapport aux réalités et de changements du territoire dans sa mise en œuvre. Et enfin, comme évoqué précédemment, le cadre opérationnel de la réalisation du programme s'appuie seulement sur la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique par lequel s'établit la base du support institutionnel permettant la réalisation du programme, dont l'État centralise la compétence d'exécution *via* un établissement public (SEURMAD, SIM) qui assure son pilotage.

À travers ce programme d'urbanisation de 80 Ha, la maîtrise foncière publique se traduit par la maîtrise publique de la forme urbaine et des infrastructures à réaliser, donc *a priori* une maîtrise (relative) de l'urbanisation. Par ailleurs, on observe qu'un rôle mineur est accordé à la municipalité de Tananarive dans un programme global qui a pour but d'« (...) amorcer les réseaux [de] vaste[s] extension[s] qui dépasserai[en]t 700 Ha, environ 15 années d'accroissement de la capitale » (*ibid.*p.2).

Or, la municipalité est la première concernée, ne serait-ce que pour la gestion des infrastructures après leur réalisation. Ceci atténue donc probablement la régulation de l'urbanisation *via* la maîtrise foncière à travers ce programme. Bien qu'il soit incontestable la volonté de maîtrise foncière et le renforcement de compétences en portage foncier, à travers cette expérience, toutefois, ces limites préfigurent le résultat en demi-teinte du programme : réduit en 67 ha, réalisé treize ans plus tard en 1974. Ce projet urbain est l'ancêtre du « quartier 67 Ha » actuel (cf. *infra*).

l'émergence de nouveaux acteurs (design industriel, art déco) et la revendication de droit à l'expérimentation. Nous sommes très attentifs à l'évolution de cette recherche.

Section 2. Essai de maîtrise foncière et action volontariste des pouvoirs publics : PDU 1963

1. Vers la densification urbaine de la plaine dans les orientations du PDU 1963 ?

1.1. Urbanisation de la plaine : programmation triennale renouvelée pour une période de 15 ans

Auparavant une place a été accordée à la vocation agricole de l'usage de la plaine. La version actualisée du PDU 1954 à travers le PDU 1963 s'oriente vers une urbanisation systématique de la plaine. Cette orientation constitue une rupture avec la prudence de mesure d'urbanisation partielle de la plaine ouest recommandée jusqu'ici dans les différents plans (1926, 1954). À ce titre, l'orientation fixée par le PDU 1963 intègre les interrogations soulevées sur la pertinence de la restriction de l'extension de la ville dans la plaine ouest au profit de l'urbanisation collinaire qui a finalement un coût de travaux plus important que l'urbanisation de la plaine. Elle intègre également les données sur l'accroissement de la population dans chaque quartier qui tend vers l'installation au nord et à l'ouest de la ville. L'ensemble de différentes orientations sont d'ailleurs reprises et approfondies par les deux études réalisées par la SCET en 1961 qui sont formalisées dans le PDU 1963.

Les grandes orientations fixées par le PDU 1963 se résument ainsi, une densification urbaine qui s'appuie sur trois points :

-orientation vers la plaine nord et ouest : elle s'étend sur 700 Ha d'urbanisation systématique de la plaine en réduisant de façon importante sa vocation agricole ;

-décongestionnement du centre-ville par l'amélioration de la circulation *via* le maillage des voiries urbaines ;

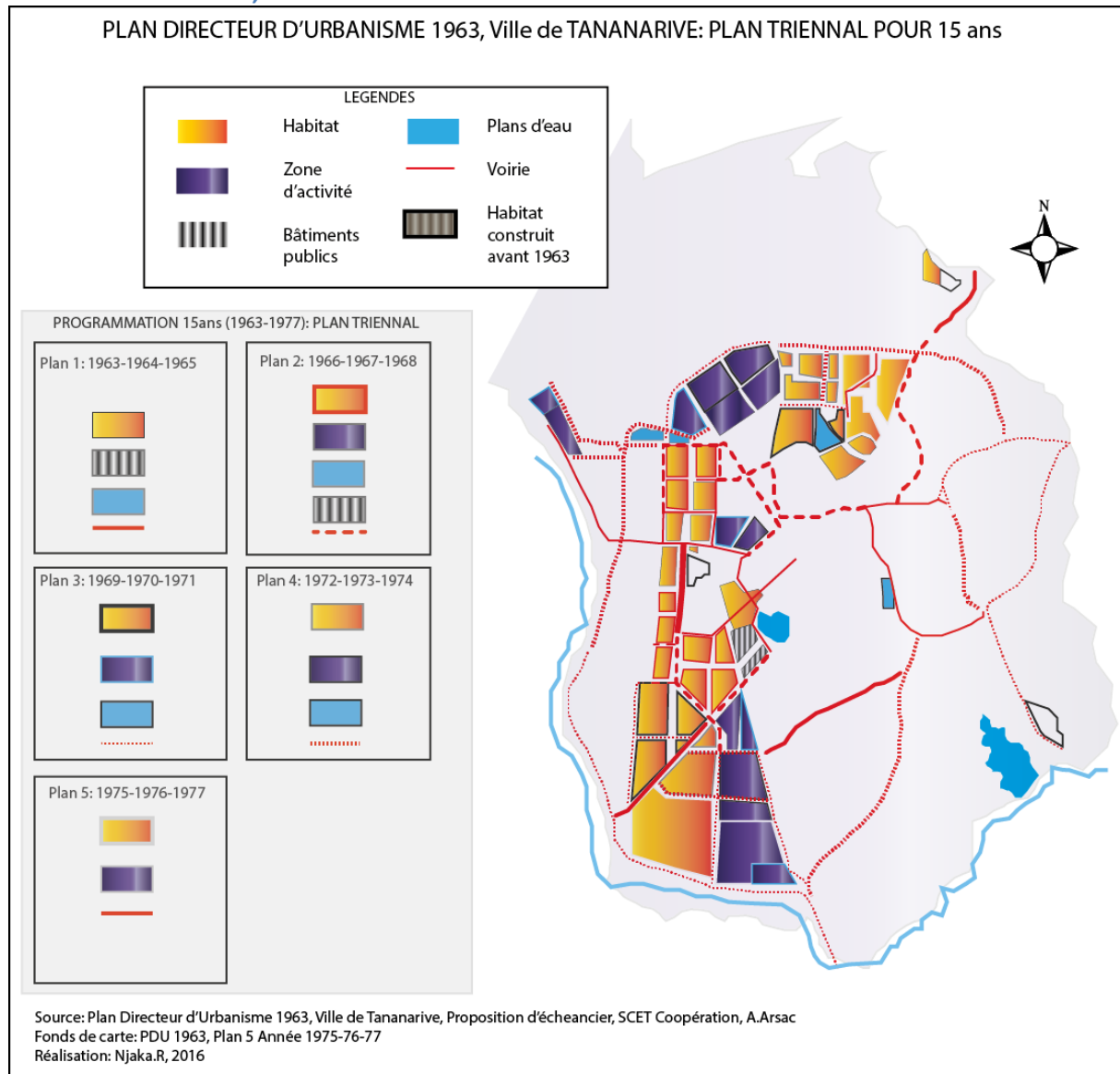
-maîtrise foncière publique.

La mise en œuvre du PDU 1963 est programmée selon l'évolution spatio-temporelle de l'opération, étalée en plan triennal sur une période de 15 ans (1963 à 1977) en déterminant les objectifs et les réalisations (cf. carte 14).

De 1963 à 1965 : la projection de travaux à réaliser porte principalement sur la réalisation de l'urbanisation de 80 Ha, du cité Ampefiloha et celle administrative autour du lac Anosy ; sur l'amélioration de la circulation urbaine notamment le maillage des voiries pour la sortie à l'Ouest (entre autres la construction du tunnel sous la colline d'Antaninarenina) et à l'Est (la liaison Nord-Sud par la vallée de l'Est).

De 1966 à 1968 : la poursuite de l'urbanisation de la plaine ; la réalisation de la première phase de la zone industrielle au nord (14 Ha) ; la construction des infrastructures éducatives, sportives et culturelles (complexe scolaire d'Ampefiloha) ; le prolongement de l'avenue de l'indépendance.

Carte 14 : PDU 1963, ville de Tananarive et échancier des réalisations



De 1969 à 1971 : la continuité de l'urbanisation de la plaine au sud-ouest ; réalisation de la deuxième phase de la zone industrielle au nord et démarrage de celle située au sud ; réalisation du lac de rétention d'eau au nord ; construction du premier tronçon de la route digue à l'ouest.

De 1972 à 1974 : poursuite du tronçon de la route digue ; construction de la rocade nord-ouest et bouclage de la liaison Nord-Sud dans la vallée de l'Est ; réalisation de la troisième phase de la zone industrielle au nord et continuité de celle au sud.

De 1975 à 1977 : bouclage de l'urbanisation de 700 ha par les dernières tranches de construction au sud-ouest et au nord ; finalisation de la zone industrielle au sud ; construction de la voirie de sortie vers l'ouest.

1.2. La programmation, outil opérationnel novateur à cette époque... mais rigide et complexe dans les faits

La programmation opérationnelle du PDU 1963 en plusieurs phases, apparaît novatrice dans l'expérience de mise en œuvre de la planification urbaine pour la puissance publique. Théoriquement, elle s'avère efficace dans la mesure où les objectifs fixés et les grandes lignes directrices dans chaque phase sont clairs. Ce qui permet d'étaler sur plusieurs années les efforts déployés par la puissance publique. Cependant, elle impose une grande rigueur dans la réalisation. C'est-à-dire que, le retard des réalisations a pour conséquence l'actualisation quasi-systématique des phases de programmation et du document de planification lui-même. De plus, les données sociodémographiques et économiques ont eu changé entre temps rendant ainsi obsolète les orientations fixées. Par ailleurs, afin de tenir les cadences de mise en œuvre de chaque phase, et comme l'opération est particulièrement sous l'impulsion de la puissance publique, l'État doit avoir les moyens techniques et financiers nécessaires.

En outre, le PDU 1963 *via* ce phasage précis de l'opération apparaît donc comme un document de planification rigide qui souligne ainsi la faiblesse que l'on peut assigner à cette génération de planification urbaine mise en œuvre à cette époque, notamment «(...) *l'urbanisme de plan qui se contentait de chercher à préciser l'état futur de la ville sans se demander comment on passe de l'état actuel à cet état futur*» (Lacaze, 1988). Les zonings fixés dans le plan figent ainsi le territoire. Et en cas de non réalisation, il est difficile de faire évoluer le plan en intégrant le changement du territoire. Par conséquent, il devient obsolète et une grande opération de mise à jour et d'actualisation est inéluctable. Ce qui est arrivé à ce PDU 1963.

En effet, les limites que nous venons d'évoquer se retrouvent dans l'exécution du PDU 1963 : opérationnalisation en retard et document d'urbanisme révisé en deux fois. Il y a eu en effet une hésitation pour les orientations stratégiques entre :

-d'une part, l'orientation d'urbanisme vers la vallée et les collines de l'est (orientation préconisée par le PDU 1954 reprise dans la version actualisée de 1968) ;

-d'autre part, la prise en compte de l'ensemble des orientations (urbanisation de la plaine et de la vallée de l'est, un fort maillage urbaine) dans la version mise à jour du PDU 1974.

Ainsi, le bilan semble-t-il mitiger au vue des ambitions affichées initiaux, en particulier celui de la maîtrise foncière dans l'organisation rationnelle de l'urbanisation de la capitale. La section suivante évoquera les points marquants des réalisations issues du PDU 1963 et de sa version actualisée (1974).

2. Des opérations d'urbanisme, des avancées et des innovations juridiques foncières comme bilans du PDU 1963

Des changements majeurs ont été constatés sous la première République (de 1958 à 1974), notamment avec les documents de planification en vigueur, bien que la version datée de 1974 n'a pas été officiellement approuvée du fait des divergences de vues entre le ministère des Travaux publics et la collectivité locale de Tananarive (DUH-CNUEH, 1982, p.5 ; BPPA-BPU, 1989, p.7). Nous reviendrons sur cette problématique plus tard en chapitre.6, à travers la répartition des compétences de la planification. Cependant, les réalisations sont largement inférieures aux projections initiales fixées par les documents d'urbanisme. Sur l'objectif de 700 Ha d'urbanisation de la plaine prévu par le PDU 1963, seulement 120 Ha a été aménagé de façon rationnelle (viabilisé, bâti) à la fin des années 70. Par ailleurs, seulement environ 27 km ont été construits (RN 1 (6,01km), RN 7 (4,72 Km), RN 58 (16,4km)) sur les 350 km des voiries projetées par le PDU 1974. En outre, les 1000 ha prévues pour la réalisation des voiries n'ont pas été préservés.

Néanmoins, en dépit de faible réalisation par rapport aux objectifs fixés, les 120 Ha urbanisés de manière rationnelle ont accentué le changement de la «bourgade montagnarde» de la monarchie *merina* du 16^e au 17^e siècle, déjà entamé sous la colonisation. À la fin des années 70, les aménagements et les grands travaux effectués pendant la période de la 1^{ère} République ont marqué le paysage urbain de Tananarive. Il s'agit notamment de la construction de logements, du quartier administratif et d'équipements sportifs (cité d'*Ambodin'Isotry*, complexe sportif d'Ampefiloha, quartier administratif d'*Anosy*), de la réalisation du programme quartier de 67ha, la construction du campus universitaire sur la colline d'*Ankatso* ou encore la réalisation des routes reliant l'ouest et le sud de la capitale (RN1, RN7, RN58 «Route digue»), des zones industrielles (cf. tableau 12).

En analysant les réalisations phares, issues de plans d'urbanisme en vigueur sous la première République, le bilan porte particulièrement sur trois aspects : sur le plan urbanistique, sur le plan réglementaire et sur le plan institutionnel de la valorisation foncière.

2.1. Mutation de la morphologie urbaine, préfiguration de l'orientation future de l'urbanisation

La métamorphose urbaine a été particulièrement visible dans sa morphologie urbaine qui souligne particulièrement l'opposition entre le quartier administratif planifié d'*Anosy*, doté d'une architecture moderne surnommé «*Washington*» (dont le symbole est l'Hôtel «*Hilton*»¹⁴¹, le 1^{er} immeuble à grande hauteur en verre comportant 20 étages construit à Madagascar) et les quartiers populaires avoisinants, denses et sans plan d'ensemble (*Isotry*, *Manarintsoa*, *Andavamamba*) appelés «*Moscou*» (Ramamonjisoa, 1998).

¹⁴¹ Début de construction en 1965, inauguré en 1970, actuellement dénommé «*Carlton*» depuis le début des années 2000.

Tableau 12 : Orientations générales de documents d'urbanisme en vigueur sous la première République et réalisations phares

Plans d'urbanisme en vigueur	Grandes orientations	Réalisations phares
PDU 1954	<ul style="list-style-type: none"> • À l'Est : Urbanisation des collines • Plaine Ouest : Restriction de l'urbanisation • Construction d'une rocade intérieure qui fait office de la limite de l'urbanisation dans la plaine • Grand «Antananarivo» avec la construction d'une rocade extérieure qui fait la liaison entre les communes périphériques 	<ul style="list-style-type: none"> • Plaine Nord-Ouest :120 Ha urbanisés sur les 700 Ha prévus 1962 : Cité Ambodin'Isotry 1963 à 1971 : Cités Ampefiloha Quartier administratif d'Anosy 1971 : Complexe socio-sportif d'Ampefiloha 1969 à 1975 : Logements 67 Ha Zones Industrielles (ZI) : au sud (ZI forello de Tanjombato) en 1969, nord-ouest (ZI Ankorondrano au nord et ZI du silo de la route digue à l'ouest)
<p>→ Actualisation 1963</p> <p>→ Actualisation 1968</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Vers le Nord-Ouest, urbanisation systématique de la plaine qui s'étend sur 700 Ha et une phasage triennale sur une période de 15 ans (1963-1977) • Reprise de l'orientation vers les collines de l'Est 	<ul style="list-style-type: none"> • Vallée et colline de l'Est 1959 : Cité Analamahinty 1967 : Campus Universitaire Ankatso 1962 à 1981 : Cités Ambohipo 1960 : Cité Manakambahiny • Voiries Route Nationale 1 Route Nationale 7 1963-1968 : Route Nationale 58 A (« route digue » construit en même temps que la digue de protection de la plaine)
PDU 1954, 1963, 1968 : Plan approuvé		
PDU 1974	<ul style="list-style-type: none"> • Reprise de l'ensemble des orientations (issues du PDU 1954 et les versions actualisées) plus un fort maillage des voiries (rocares et voies pénétrantes) : -au Nord-Ouest, urbanisation de la plaine et restructuration des quartiers denses -à l'Est, urbanisation des collines • Création de bassin tampon 	<ul style="list-style-type: none"> • « Grand Antananarivo » (hors périmètre de Tananarive ville) À l'ouest périphérique : 1962-1971 : Cité Ambanilanana Itaosy 1963-1969 : Aéroport International d'Ivato
PDU 1974 : Plan non approuvé		

Source : Njaka.R, 2016 (à partir de documents de planification)

Ces références imaginaires de la morphologie urbaine évoquent la référence à la modernité, à une ville développée associée aux villes occidentales, notamment les villes américaines dont la référence est faite à la ville de «Washington» qui oppose à l'image peu flatteuse, austère des villes du bloc de l'Est dont l'emblème fait référence à la ville du «Moscou». Bien que cette comparaison soit purement imaginaire qui ne reflète pas en réalité la différence entre les villes occidentales et les villes de l'ancien bloc de l'Est, l'opposition imagée pointe particulièrement la coupure entre le quartier organisé, planifié et le quartier entassé, insalubre non-planifié, comme à l'instar de l'opposition entre l'urbanisme en grappe des tananariviens et l'urbanisme

colonial (cf. *supra*). Cependant, l'hétérogénéité des quartiers demeure présente dans la ville. Il n'y a pas une spécialisation stricte de l'espace au cours de cette période. Différents usages du sol et différentes catégories socioprofessionnelles se côtoient dans les quartiers.

Sur l'orientation future de l'urbanisation, notamment celle qui concerne le périmètre urbain de la ville de Tananarive (CUA), l'urbanisation de 67 ha -le dit «quartier 67 Ha»- et l'aménagement du quartier administratif d'Anosy ont acté l'urbanisation de la plaine ouest. Bien qu'elle soit minime en comparaison avec l'objectif initial fixé par le plan d'urbanisme, cette opération d'urbanisme a sans doute conforté l'extension de la ville dans la plaine. En effet, la conquête de la plaine n'est qu'une question de temps au gré du contexte économique favorable ou d'opportunités, mais elle se fera en dépit de tâtonnement, entre son urbanisation et sa restriction, des orientations de plans directeurs.

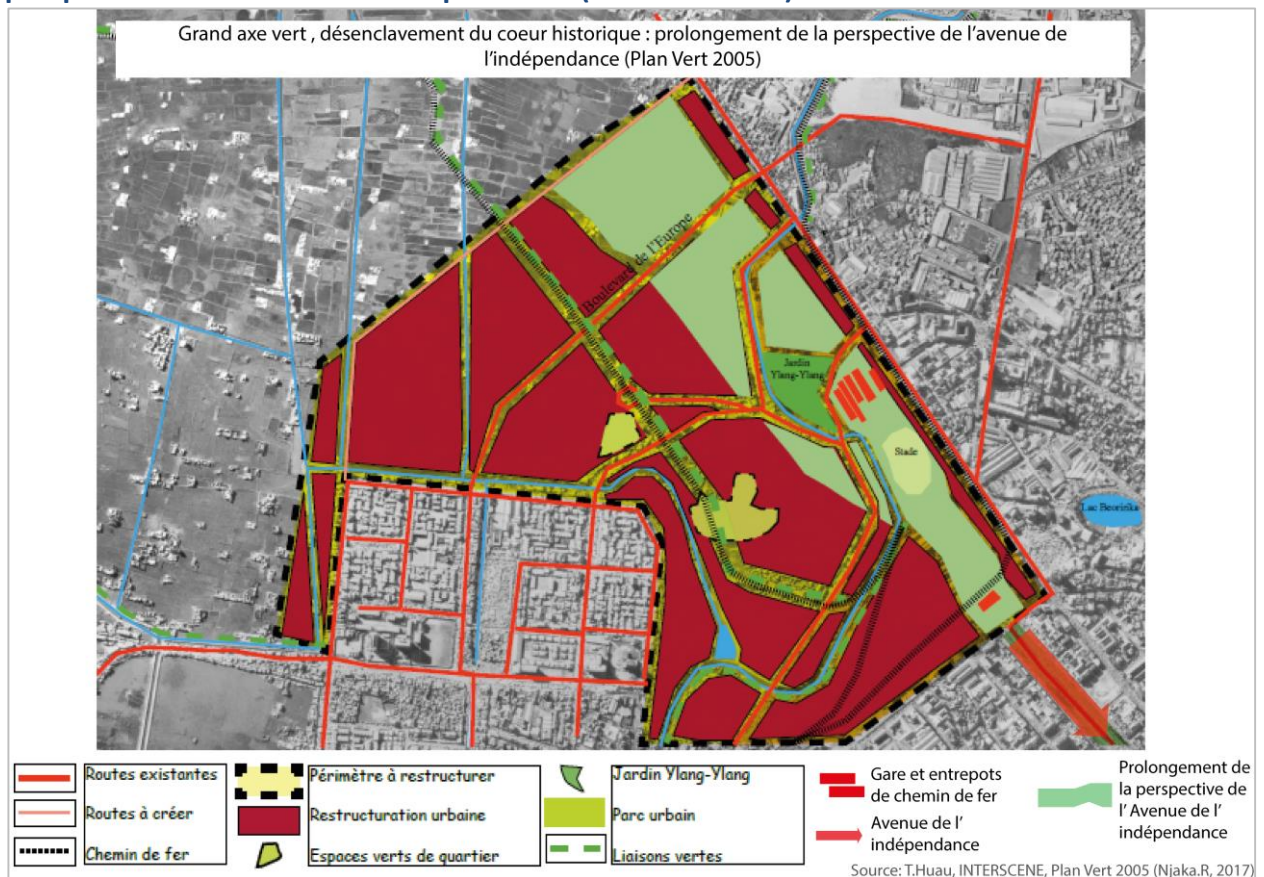
C'est dans cette zone que se trouve le seul foncier disponible à l'urbanisation dans le périmètre de la ville de Tananarive. En outre, Tananarive demeurera attractif du fait de son rôle socio-politico-économique très important en tant que capitale. En effet, aussi bien la mesure de restriction (voire interdiction) de l'urbanisation de la plaine que le vœu de décentralisation de la ville *via* le déplacement de certains bâtiments publics en dehors de la ville de Tananarive, à travers la construction des villes nouvelles n'arrêtera pas cette attractivité pour deux raisons.

L'expérience a montré que, avec ou sans plan d'urbanisme (orientation stricte de l'urbanisation de la plaine ou plan non approuvé), l'urbanisation de la plaine continue à un degré d'avancement différent s'appuyant tantôt sur la densification, tantôt sur l'extension comme souligne l'étude réalisée par Veinard (1983) (cité par BPPA-BPU, 1989, p.28). Par ailleurs, le coût élevé des investissements en équipement nécessaire à l'émergence des villes nouvelles (et aux déplacements des bâtiments publics) dont la puissance publique n'avait pas le moyen, a constitué sans doute un effet dissuasif. Il a freiné la concrétisation de projets des villes nouvelles (cf. *infra*) et a confirmé pour longtemps l'avantage procuré par la localisation dans le périmètre de la ville.

À ce titre, la validation juridique des zones industrielles au sud et au nord a occasionné le développement inévitable de cette zone. Avant qu'il soit effectif, le développement des activités industrielles à Tananarive est toutefois impératif pour que les industriels s'installent dans les zones déterminées à cette vocation. En revanche, les acteurs urbains peuvent anticiper ce futur incertain par l'investissement sur des terrains situés dans le périmètre défini en attendant les jours meilleurs où les activités industrielles se développent. En période de décollage industriel, l'intensification de l'investissement foncier, notamment la conquête des terrains situés à proximité de la zone industrielle n'est pas à écarter.

De la même manière, l'anticipation des tracés des voiries à réaliser permet de miser sur les terrains se trouvant à proximité des infrastructures projetées. Et enfin, l'existence de projets d'urbanisme non réalisés en dépit de l'avancement des études opérationnelles constitue un

Figure 13 : Projet de restructuration urbaine et d'un grand axe vert prolongeant la perspective de l'avenue de l'indépendance (Plan Vert 2005)



2.2. Des avancées législatives, code de l'urbanisme, régime foncier et mesure de captation de plus-value foncière

Des avancées notables en matière juridique et réglementation en urbanisme ont été constatés pendant la période de la première République. On peut citer, entre autres, la loi relative à l'urbanisme¹⁴² qui encadre le projet d'urbanisme et d'aménagement. Le code de l'urbanisme adopté en 1963¹⁴³ précise les réglementations régissant leur réalisation. Mis à part les répartitions des rôles sur lesquelles que nous reviendrons plus tard, le code énonce les outils permettant la réalisation d'opérations d'urbanisme et d'aménagement.

D'une part, il souligne les documents stratégiques de planification : Plan d'Urbanisme Directeur, Plan Sommaire d'Urbanisme, Plan d'Urbanisme de Détail. D'autre part, les

¹⁴² Ordonnance n° 60-167 du 3 octobre 1960

¹⁴³ Décret n° 63-192 du 27 mars 1963, relatif au code de l'urbanisme, composé de 190 articles qui divise en quatre titres. Il détermine les rôles des institutions dans l'élaboration du document de planification (Titre I, article 1 à 9) ; et en fixe les règles générales, ainsi que les modalités des instructions. Il détermine aussi les mesures de sauvegarde pendant la période d'instructions, et détermine les opérations d'urbanismes (Titre II, article 10 à 73). Il définit les règles de lotissement (Titre III, article 74 à 100), le permis de construire notamment et son champ d'application (les procédures de son instruction, les prescriptions techniques, le contrôle et les sanctions) (Titre IV, article 101 à 190).

différents outils d'aménagement et d'urbanisme sont énumérés¹⁴⁴ : pour l'urbanisme opérationnel deux dispositifs permettent de le réaliser notamment les associations syndicales¹⁴⁵ et les Établissements publics et sociétés d'économie mixte¹⁴⁶, l'autorisation d'urbanisme est réglementée par le permis de construire et le permis de lotir.

En matière foncière, l'adoption du régime foncier de l'immatriculation¹⁴⁷ constitue la base de la réglementation foncière. En effet, la garantie des droits réels sur les immeubles est régie par le régime d'immatriculation. C'est-à-dire qu'elle est obtenue au moyen de la publication sur un livre foncier de tous les droits réels. Il s'agit ainsi d'enregistrer tous les droits qui se rapportent à l'immeuble, après leur vérification ce qui fait foi à l'égard des tiers, dans un livre foncier. L'immatriculation au livre foncier matérialisée par l'obtention d'un titre foncier¹⁴⁸ permet ainsi la publication. Cette procédure de publication des droits fonciers dans le livre foncier est assurée par le service de la conservation de la propriété foncière qui est aussi le garant de droits des titulaires du titre foncier notamment par la conservation du livre foncier.

Ainsi, pour Tananarive, tous les terrains sont immatriculés en 1972, ce qui confère théoriquement une sécurité foncière pour les propriétaires. Par ailleurs, l'immatriculation de tous les terrains de la ville de Tananarive est une source d'information foncière cruciale pour la maîtrise de l'urbanisation par la puissance publique. En effet, elle permet théoriquement d'identifier les terrains domaniaux et privés, et de faciliter les éventuelles démarches d'acquisition des terrains à l'amiable ou par voie d'expropriation concernés par le document de planification ou l'extension urbaine. En outre, l'intérêt de ces informations est de permettre la constitution de base de fiscalité foncière, donc une ressource financière pour la puissance publique.

L'adoption de la loi relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique¹⁴⁹ et à l'acquisition amiable de propriétés immobilières par l'État ou les collectivités locales apparaît comme une avancée majeure qui est indispensable dans la concrétisation de projets préconisés par le document d'urbanisme. Cette loi régit les modalités d'expropriation des terrains pour cause d'utilité publique et inclut un volet permettant la récupération des plus-values foncières¹⁵⁰. Elle encadre ainsi le recours des pouvoirs publics à la mesure d'expropriation qui est uniquement justifiée par le caractère d'utilité publique des travaux entreprises sur les terrains concernés. En effet, il complète les outils d'aménagements fixés par le code de l'urbanisme dans la maîtrise foncière.

Par ailleurs, la récupération des plus-values foncières, sous forme de « redevance sur les plus-values foncières » (cf. figure 14) instaurée par cette loi, témoigne l'enjeu particulier de plus-

¹⁴⁴ Article 10 à 28 du code de l'urbanisme

¹⁴⁵ Article 63, *ibid.*

¹⁴⁶ Article 73, *ibid.*

¹⁴⁷ Ordonnance n°60-146 du 3 octobre 1960 régissant le régime d'immatriculation foncière

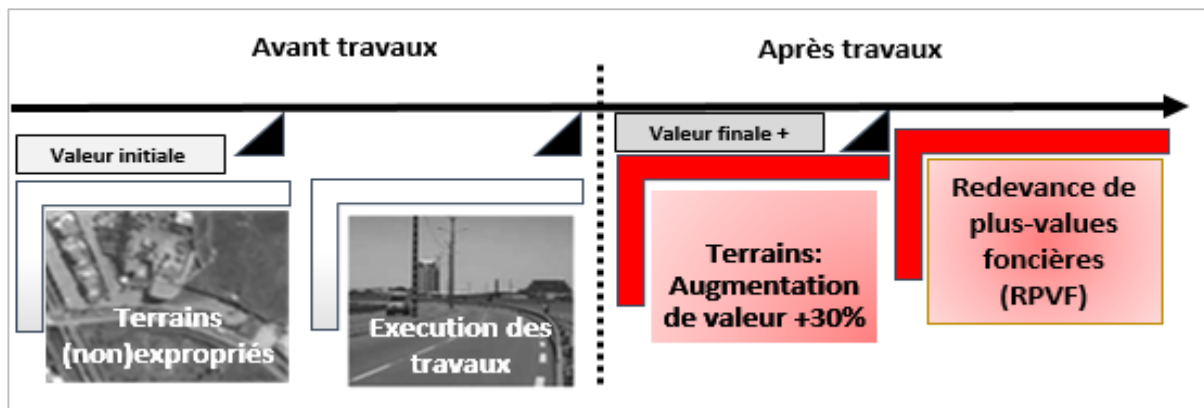
¹⁴⁸ Article 121 à 122, du régime d'immatriculation foncière

¹⁴⁹ Ordonnance n°62-023 du 19 septembre 1962 relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique

¹⁵⁰ Titre IX, Ordonnance n°62-023, *op.cit.*

value liée aux investissements publics. Il prévoit ainsi le prélèvement d'une redevance de plus-values foncières (RPVF) auprès des propriétaires des terrains qui jouxtent les nouvelles infrastructures (route, aménagement) construites par la puissance publique, dont leurs valeurs ont augmenté plus de 30% suite à cette réalisation¹⁵¹. La redevance à payer est égale à cette augmentation déduite de 30% de la nouvelle valeur. Autrement dit, la redevance ne s'applique qu'à partir d'une augmentation de valeur plus de 42%, en dessous de ce taux de valorisation la redevance est nulle du fait de la déduction de 30%¹⁵².

Figure 14 : Schéma de création de plus-values foncières et modalités d'application de la Redevance de Plus-Values Foncières (RPVF)



Modalités d'application de la RPVF	
CONDITIONS	Augmentation de la valeur des terrains + de 30% (tous les terrains situés à proximité de nouvelles infrastructures expropriés ou non).
EVALUATION PVF (Plus-Value Foncière) = (Valeur initiale)-(Valeur finale+)	-valeur finale+ fixée par la commission d'évaluation et d'indemnisation (article 10) au cours de la 2 ^e année suivant l'achèvement des travaux -Un arrêté ministériel fixe définitivement les propriétés assujetties et affranchies.
APPLICATION RPVF	Plus-value acquise par le capital foncier (exclue les locataires, les métayers). Vente intervient entre la réalisation des travaux : Redevance répartie entre propriétaires successifs au prorata de l'augmentation.
PAIEMENT	Dans les 6 mois de la notification administrative au propriétaire. Possibilité de paiement fractionné (5 annuités maximum). Pénalité de retard : taux d'intérêt (taux civil). Règlement au service de domaine.
SANCTION NON PAIEMENT	Refus total ou terrain indivisible : Référé devant le juge (TGI). Terrain indivisible : délaissée une portion des terrains à concurrence de PVF exigible.

Source : Ordonnance n° 62-023 du 19 septembre 1962, Titre IX, article 71 à 83 (Njaka R., 2016)

En effet, les conditions de récupération de la plus-value foncière ne sont effectives que pour les plus-values foncières générées par les travaux d'aménagement ou d'équipement exécutés par la puissance publique ou avec son concours, d'où le rattachement de cette mesure à la

¹⁵¹ Article 71, Titre IX, *ibid.*

¹⁵² D'après notre calcul, pour une augmentation de 50% de la valeur du terrain après les travaux, la redevance de plus-values foncières à payer est de 10% de la valeur de l'augmentation, pour une augmentation de 100% elle est de 40%.

démarche d'expropriation qui ne peut être prononcée que pour les travaux d'utilité publique. L'enjeu de cette récupération porte, à la fois sur le recouvrement d'une partie du coût des investissements publics à travers la redevance sur la plus-value, et sur la spéculation foncière engendrée par son anticipation et son appropriation.

Du point de vue théorique, la mesure peut jouer un rôle régulateur dans l'équilibre socio-spatial du territoire du fait du système de péréquation et de l'obstacle érigé contre la spéculation foncière engendrés par la récupération des plus-values. La puissance publique pourrait ainsi répartir ses investissements sur d'autres territoires. À l'inverse, la mesure peut exacerber les inégalités entre les territoires, dans la mesure où les investissements publics pourraient être concentrés dans l'extension des zones déjà valorisées qui procurent de surplus value.

La complexité de l'évaluation de la plus-value foncière rend difficile l'application de cette mesure du fait de sa modalité d'évaluation qui est purement administrative et élaborée par une commission dont la composition et les attributions sont fixées par le gouvernement et par décret. Il est donc fort possible que l'évaluation s'éloigne de la valeur réelle du terrain (sous-évaluée ou surévaluée). De plus, le montant prélevé pourrait être minime dans la mesure où d'autres taxes viennent en déduction de la redevance : «les redevances payées en vertu du présent titre viennent en déduction des sommes qui peuvent être exigées à la suite du paiement de la taxe spéciale de plus-value en matière d'enregistrement»¹⁵³.

Il est difficile de porter une analyse sur l'efficacité de cette mesure, aucune trace de son application n'a été identifiée. Les responsables que nous avons rencontrés tout au long de notre investigation n'ont pas le souvenir de cette application. La redevance de plus-values foncières reste donc un projet jamais appliquée même si son décret d'application a été publié¹⁵⁴. Néanmoins, nous pouvons dire que cet arsenal juridique visant à taxer la plus-value foncière liée aux investissements publics en infrastructure est une mesure législative très avant-gardiste dans la maîtrise foncière publique car elle aurait permis la récupération de la plus-value foncière dans le développement urbain.

2.3. Le spectre de l'articulation «foncier-immobilier» du montage institutionnel de la maîtrise d'ouvrage : une valorisation politique du foncier ?

Concernant la maîtrise d'ouvrage urbaine, le schéma institutionnel séparant l'opération foncière et immobilière, respectivement à la charge de la SEURMAD et de la SIM (cf. *supra*) a été utilisé pour la réalisation de plusieurs travaux (le début du quartier 67 Ha, plusieurs cités après l'inondation de 1959, etc.) jusqu'en 1966. Puis, l'État a créé la «Société d'Équipement Immobilier de Madagascar» (SEIMAD), une société anonyme d'économie mixte, qui prend le rôle de la SIM et fusionne avec la SEURMAD. Avec cette fusion, les opérations foncières et

¹⁵³ Article 83, Titre IX, *op.cit.*

¹⁵⁴ Décret n° 63-030 du 16 janvier 1963

immobilières sont portées sous la bannière d'un même organisme la SEIMAD dont l'État malgache est l'actionnaire majoritaire à 80% (AURA, Groupe HUIT, BCEOM, 1985).

La concentration de ces deux métiers différents et complémentaires au sein d'une même entreprise simplifie à priori la conduite des grandes opérations d'urbanisme. La prise de décision n'est plus dispersée ce qui permet de faire avancer plus vite le projet. Toutefois, cette fusion n'est pas sans risque. Les deux opérations foncières et immobilières ne présentent pas le même risque en termes de faisabilité bien qu'elles soient complémentaires. Les opérations foncières sont bien souvent des opérations lourdes et déficitaires tandis que les opérations immobilières sont dépendantes du marché de l'immobilier.

Cependant, l'avantage de la création de la SEIMAD est de permettre la consolidation de la capacité de la puissance publique en maîtrise d'ouvrage, plus particulièrement dans la maîtrise foncière. En effet, la SEIMAD est l'unique opérateur pivot délégué par la puissance publique dans la réalisation d'une opération d'urbanisme de grande envergure. Ceci a permis sans doute de soutenir la promotion publique de logements dans les années soixante dont le programme dit «67 ha» est la plus emblématique et la seule grande opération qu'ait connue la ville de Tananarive depuis la première République.

Par ailleurs, le cas de cette fusion de l'opération foncière et immobilière à travers la création de la SEIMAD fait référence au spectre de l'approche théorique de l'articulation foncier-immobilier dans la valorisation foncière (cf. Partie I). En effet, on est bien en présence du «préalable foncier» indispensable au projet immobilier (Granelle, 1998). Cependant, bien qu'il y ait une articulation évidente entre l'opération foncière et immobilière, la valorisation foncière ne repose pas sur le prix de sortie de l'immeuble construit (si on fait référence au «mécanisme de compte à rebours» (cf. *supra*)). En effet, le portage public de l'ensemble de l'opération (de la viabilisation à la commercialisation) et la segmentation de logements visée, celle destinée aux ménages modestes dont la réalisation implique une forte subvention publique, sont des critères déterminantes de la valeur du terrain. Le «compte à rebours du promoteur» n'est plus opérationnel pour saisir la valeur du terrain dans le segment de logements subventionnés tel que le cas ici dans le cadre du programme 67 Ha piloté par la SEIMAD (cf. Encadré 1).

En revanche, l'articulation foncier-immobilier se mesure moins en termes de valeur de l'immeuble construit, comme suggère le mécanisme de compte à rebours. Elle dépend de la disponibilité du foncier nécessaire à la réalisation de l'opération d'urbanisme (équipements, infrastructures, logements). Il faut rappeler que la mise à disposition des terrains se fait par la procédure d'expropriation ou d'acquisition à l'amiable en raison d'utilité publique du programme. La valeur du terrain résulte ainsi de l'évaluation administrative réalisée par la commission d'évaluation, selon la procédure d'expropriation. Elle relève donc de la «valorisation politique» (Comby, 2010 ; CERTU, 2011) fixée selon le choix politique en aménagement et urbanisme. Néanmoins, il n'est pas à exclure que le «marché foncier des promoteurs» (*ibid.*), c'est-à-dire le mécanisme de compte à rebours, reprend le relais dans la

valorisation foncière, si la puissance publique se retire du portage du programme après la réalisation de l'opération ou si la promotion publique de logements n'a plus du relais (cf. *infra*).

Encadré 1 : SEIMAD « opération 67 Ha »

La SEIMAD et l'opération d'urbanisme « programme 67 Ha »				
<p>La SEIMAD (Société d'Équipement d'Immobilier de Madagascar) créée en 1966 à la place de la SIM (Société Immobilière de Madagascar, une société d'économie mixte créée en 1951 chargée de l'opération immobilière pour le compte de la puissance publique) et absorbe la SEURMAD (Société d'Équipement Urbaine et Rural de Madagascar, une société d'économie mixte créée en 1962 chargée de l'opération foncière pour le compte de l'État) est l'opérateur pivot du programme 67 ha.</p>				
<p>1- Opérations foncières de la SEIMAD :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Procédures d'acquisition foncière : à l'amiable, par voie d'expropriation ou par la mise à disposition des terrains par l'État. Sur le plan juridique la SEIMAD est le propriétaire. Or, les opérations ont été faites pour le compte de l'État ce qui a permis l'expropriation. L'enregistrement aurait dû être donc faite au nom de l'État (ou son représentant). - Subvention de la FED : 827.590.174 fmg 				
<p>2- « Programme 67 ha » opération d'urbanisme (équipements socio-administratifs et construction de logements « intermédiaires » pour les ménages modestes) s'étalant en sept tranches de 1969 à 1975 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Projet bénéficiant le soutien financier de la CCCE (Caisse Centrale de Coopération Économique, actuellement Agence Française de Développement), pour un prêt à taux préférentiels de l'ordre de 3,5% à une durée de 10 à 15 ans. 				
Phases	Programme de logements	Coût	Financement	Situation Juridique
1 ^{er} tranche : 1969	164	88.647.600 Fmg	CCCE/BNM*	Propriété de la SEIMAD
2 ^e tranche : 1970	395	256.074.378 Fmg	CCCE : 182M BNM : 61M	Propriété de la SEIMAD
3 ^e tranche : 1971	797	576.568.184 Fmg	CCCE : 381M BNM : 127M	Propriété de la SEIMAD
4 ^e et 5 ^e tranche : 1972	170 170	135.059.750 Fmg 326.870.020 Fmg	CCCE : 93M (4 ^e), 224M (4 ^e) BNM : 31M (4 ^e), 75 M (4 ^e)	Propriété de la SEIMAD
6 ^e tranche : 1974**	228	343.390.420 Fmg	CCCE : 126M BNM : 29M État : 188 M	Propriété de la SEIMAD
7 ^e tranche : 1975**	604	364.442.544 Fmg	CCCE : 145 M BNM : 48 M État : 171 M	Propriété de la SEIMAD
<p>*BNM : Banque Nationale de Madagascar, prêt à 4% pour une durée de 4 ans. **L'État a subventionné à hauteur de 4/7 du coût pour contenir l'augmentation du coût de la construction qui a permis de maintenir le niveau de loyers.</p>				
<p>3- Mode de commercialisation : Location et location-vente</p>				
<p>4- Critères et modalités d'attributions des logements : Dépôt et enregistrement de la demande, Lieu de résidence hors de la capitale, Revenu mensuel 4 fois du loyer (taux d'effort : 20% du revenu mensuel) Modalités d'attributions selon l'ordre chronologique de la date du dépôt</p>				
<p>Source : AURA, GROUPE HUIT, BCEOM, 1985 (R. Njaka, 2016)</p>				

Au-delà des réalisations pendant la première République que l'on peut qualifier la période des grandes opérations d'urbanisme initiées par l'État dans la ville de Tananarive depuis la fin de la colonisation, nous soulignons la politique de maîtrise foncière sans précédent déployée par la puissance publique dans la régulation de l'urbanisation de la capitale. Toutefois, cette maîtrise foncière publique est relative. En effet, son coût élevé pesant sur la finance publique constitue la limite d'une maîtrise foncière totale combinant le foncier et l'immobilier.

<<< Conclusion chapitre 4 : Une maîtrise foncière relative au profit de la consolidation de l'urbanisation de la plaine à travers la vocation d'usage des sols et le tracé des voiries projetées

La complexité des réglementations et la lourdeur de l'outil opérationnel de programmation urbaine basée sur le portage du foncier et le mécanisme de bail emphytéotique, piloté par la puissance publique *via* une valorisation politique du foncier, ont sans doute réduit la réalisation finale par rapport à l'objectif initial fixé par le PDU 1963, passé de l'objectif de 700 ha urbanisé à seulement 120 ha. En effet, cette action volontariste de l'État a de conséquences importants sur la finance publique bien qu'elle soit bénéfique pour maîtriser l'urbanisation du fait du rôle important de la puissance publique dans la mise en œuvre de l'opération. Cet écart entre l'objectif fixé et la réalisation finale montre surtout la limite de l'intervention de la puissance publique dans la maîtrise de l'ensemble du processus de grande opération d'urbanisme (opération foncière et immobilière).

De plus, le risque de déséquilibre de l'opération est beaucoup plus grand dans la mesure où elle vise seulement le segment de logement subventionné (comme l'opération 67 ha destiné aux ménages modestes). En cas d'indigence de la finance publique, il est ainsi difficile de réaliser les opérations. Il pointe également la dépendance vis-à-vis d'une subvention extérieure pour l'équilibre de l'opération, donc de sa faisabilité, comme ce fut le cas dans du projet 67 ha dont la subvention du FED a permis le démarrage. L'État n'a pas pu maîtriser de l'urbanisation malgré sa volonté et ce pour des raisons financières. D'où la maîtrise foncière relative de l'État en dépit de son action volontariste.

Au-delà de ces limites, les innovations et les réalisations apportées par la concrétisation du PDU 1963 (et ses versions actualisées) sous la première République marquent une période singulière dans la planification de la ville de Tananarive depuis le retour de l'indépendance en 1960. En effet, elle constitue la seule période de l'histoire de la planification urbaine de Tananarive où les pouvoirs publics ont conduit une programmation urbaine de grande envergure. Cette expérience a prouvé qu'il est possible d'intervenir dans la maîtrise de l'urbanisation par une action volontariste.

Certes, elle a pesé lourdement sur les finances publiques, mais elle a eu le mérite de permettre la mise en œuvre de la planification (inachevée) de la plaine ouest et la dotation des outils d'aménagement importants (outils juridiques, code d'urbanisme, régime foncier qui a permis

d'immatriculer toutes les parcelles de Tananarive) relativement complet par rapport au contexte de l'époque (d'ailleurs certains sont encore utilisés). De plus, certains outils, à l'instar de la récupération de plus-value, n'ont pas été utilisés, ce qui laisserait à penser que la puissance publique a encore des marges de manœuvre lui permettant de surmonter les limites de l'action volontariste de maîtrise foncière.

Pour l'urbanisation de la ville, le PDU 1963 a fixé la base d'orientation de l'extension de la ville. Cependant, cette orientation est marquée par son instabilité : d'un côté, une urbanisation complète et de l'autre côté, une urbanisation limitée de la plaine. Il s'agit de la vocation industrielle de la zone nord (la zone actuelle de la route des « Hydrocarbures ») et de la partie sud (zone industrielle de la plaine sud), du tracé de la rocade de contournement (boulevard de l'Europe et rocade Masay actuels) confirmé dès cette époque.

Ainsi, les pouvoirs publics ont voulu mettre en place une politique urbaine très avancée en affirmant clairement la vocation d'usage des sols accompagnée par des études opérationnelles poussées. Ceci constituait un signal fort et définissait l'orientation du développement de la ville. Les acteurs privés urbains s'en sont saisis en dépit de leur mise en œuvre partielle (comme le cas du projet 80 ha ou la zone industrielle nord). Des niches d'opportunités foncières apparaissent ainsi et peuvent exacerber la spéculation foncière.

Et dans le futur, en cas de l'abandon de l'intervention publique dans la planification urbaine, les acteurs privés urbains en jouant sur la prime foncière majorée au terrain bien situé et urbanisable prendront-ils un rôle clé dans l'urbanisation de la ville ? À partir de l'analyse de la planification urbaine en vigueur de la deuxième République, cette interrogation est l'objet du chapitre suivant.

Chapitre 5. L'urbanisation incontrôlée de la ville de 1975 à nos jours : du laisser-faire de l'urbanisation... à l'émergence des acteurs privés urbains

Introduction Chapitre 5

L'avènement de la deuxième République (1975-1991) marque la deuxième période de la planification de la ville de Tananarive. À partir de cette période jusqu'au début des années 2000, la ville a traversé une longue période sans document d'urbanisme à jour. La planification urbaine de la ville de Tananarive est réglemantée par un document d'urbanisme obsolète, le PDU 1974.

Ce dernier a subi quelques adaptations pour correspondre aux réalités de différentes périodes sans vraiment aller jusqu'à une révision finale, c'est-à-dire l'adoption d'un nouveau document d'urbanisme valide légalement. Il a d'ailleurs été utilisé jusqu'à maintenant pour la délivrance du permis de construire. Cette période marque également la fin de la période florissante des interventions de l'État dans les grandes opérations d'urbanisme et a laissé la place au laisser-faire des privés, notamment l'émergence de l'urbanisme de coalition (nous développerons ce point en troisième partie).

Afin de mieux comprendre ce grand changement de la planification urbaine à partir de la deuxième République, ce chapitre est consacré, d'une part, à l'analyse de la planification urbaine conduite hors cadre valide, mais qui a néanmoins structuré l'orientation officielle de l'urbanisation de la capitale, et d'autre part, à l'étude de l'élaboration tardive d'un nouveau document d'urbanisme soumis aux contraintes des acteurs urbains.

Ainsi, sont analysés successivement les deux premiers documents, issus des deux projets financés par le PNUD de 1980 à 1985¹⁵⁵, qui ont complété, d'un côté, les orientations établies par le PDU 1974 dans la perspective d'un nouveau PDU 1982 (section 1) et de l'autre côté, ont apporté une réorientation générale à la fois sur le plan conceptuel et réglementaire de la planification matérialisée par l'élaboration du schéma de développement urbain (section 2). Ensuite, le document issu du projet de la Banque Mondiale réalisé en 1989¹⁵⁶, qui a établi le Schéma d'Urbanisation de la Plaine d'Antananarivo (Schéma 1989) (section 3).

¹⁵⁵Élaboré dans le cadre du «Projet MAG/79/009-Développement des programmes d'habitat, 1980-1982» qui a abouti au document «*Proposition d'adaptation limitée du plan directeur d'urbanisme d'Antananarivo (PDU 1974) aux réalités actuelles, p. 160, avril 1982*» ; et du «Projet MAG/82/011- Programme de Développement Urbain du Grand Antananarivo, 1983-1985» qui a donné naissance au document «*Développement urbain du Grand Antananarivo, Tome I à X, 1985*». Ces documents ont été établis par la direction de l'urbanisme et de l'habitat (Ministère des travaux publics) et le CNUEH (PNUD).

¹⁵⁶Dans le cadre du «Projet Banque Mondiale 1086/MAG» dont le résultat conduit à l'élaboration du document «*Projet de développement de la plaine d'Antananarivo- Études complémentaires, p.56, Février 1989*» qui formule le schéma d'urbanisation de la plaine d'Antananarivo

Section 1. Le glissement vers une approche gestionnaire de la planification : fragilité du blocage de l'urbanisation de la plaine face à la réalité irréversible de l'enjeu des plus-values

1. La révision indispensable, sans validité juridique : adaptation limitée du PDU 1974 dans la perspective d'un nouveau PDU 1982 sans suite

La réforme constitutionnelle de 1975 qui a instauré la deuxième République a modifié l'organisation politico-administrative héritée de la colonisation. Ce changement devait théoriquement entraîner la révision du plan d'urbanisme afin qu'il soit en cohérence avec les nouveaux périmètres d'organisation administrative et les nouvelles répartitions des compétences qui en découlent. De plus, un arrêté ministériel daté du 30 janvier 1982¹⁵⁷ a décidé de l'élaboration d'un nouveau Plan Directeur d'Urbanisme.

Cependant, sous la deuxième République le document de planification de référence demeure le PDU 1974, complété par plusieurs documents permettant de l'adapter aux réalités du moment selon la période. Bien que certaines orientations fixées par ces adaptations soient en rupture avec la ligne directrice fixée par le PDU 1974, elles n'aboutissent pas à une révision en profondeur à travers l'adoption d'un nouveau document d'urbanisme valide.

L'un de ces documents- issu du résultat du «*Projet MAG/79/009-Développement des programmes d'habitat, 1980-1982*»- a été élaboré pour répondre aux besoins immédiats d'adaptation du PDU 1974 aux réalités de l'urbanisation de la ville de Tananarive au début des années 80 et dans la perspective de préparation d'un nouveau PDU 1982. Cette impérieuse nécessité d'ajustement vient de plusieurs constats de changements observés aussi bien sur l'aspect urbanistique que la contradiction conceptuelle de documents de planification et la mutation du contexte économique et politique.

Ce document d'adaptation préconise la révision à la baisse des dispositions du plan 1974, notamment par l'arrêt de l'urbanisation de la plaine, la priorisation des conditions de logement des ménages modestes et la prise en compte de moyens de réalisation de l'État. Cependant, il n'avait pas une portée juridique bien qu'il ait été voté en délibération par le conseil populaire du Fivondronana¹⁵⁸ (AURA, Groupe HUIT, BCEOM, 1985, p.9).

En effet, sur le plan urbanistique, le PDU 1974 a affiché une ambition très élevée en préconisant des propositions déconnectées de la réalité du début des années 80 et de moyens disponibles pour les réaliser. Ainsi par exemple les voiries, les orientations fixées prônent la construction d'un maillage routier très dense composé de voies pénétrantes et des rocares

¹⁵⁷ Arrêté ministériel du ministère des travaux publics, n° 2489-MTP/SG/DUH/SU/PDAU du 30 janvier 1982, décidant l'étude du plan directeur d'urbanisme, ouvrant une enquête monographique et édictant les mesures de sauvegarde en vue de son établissement dans les fivondronam-pokontany d'Antananarivo Renivohitra, d'Antananarivo Atsimondrano, d'Antananarivo Avaradrano, d'Ambohitrarimo

¹⁵⁸ Est un groupement des communes, un échelon d'organisation territoriale mise en place sous la 2^e République

concentriques à l'intérieur de la ville de Tananarive (cf. carte 15). Limitées à la circonscription administrative de la ville de Tananarive, les routes projetées n'intègrent pas leur articulation à l'échelle de l'agglomération de Tananarive (DUH/CNUEH, 1982, p.54). Par ailleurs, les voies de desserte entre les quartiers n'ont fait l'objet d'aucune recommandation (*ibid.*). En outre, ce choix d'orientation en matière de mobilité privilégie clairement le déplacement en voiture.

En ce qui concerne l'urbanisme officiel, c'est-à-dire l'urbanisation de la plaine, il a négligé le mode d'urbanisation spontané des populations à très faible revenu non concernées par les grilles du programme officiel- qui est d'ailleurs largement insuffisant et s'est estompé à la fin des années 70 (cf. *supra*)- et la densification non réglementaire (sans permis construire) qui modifie la répartition de la population à l'intérieur de la ville de Tananarive (DUH/CNUEH, 1982, p.8).

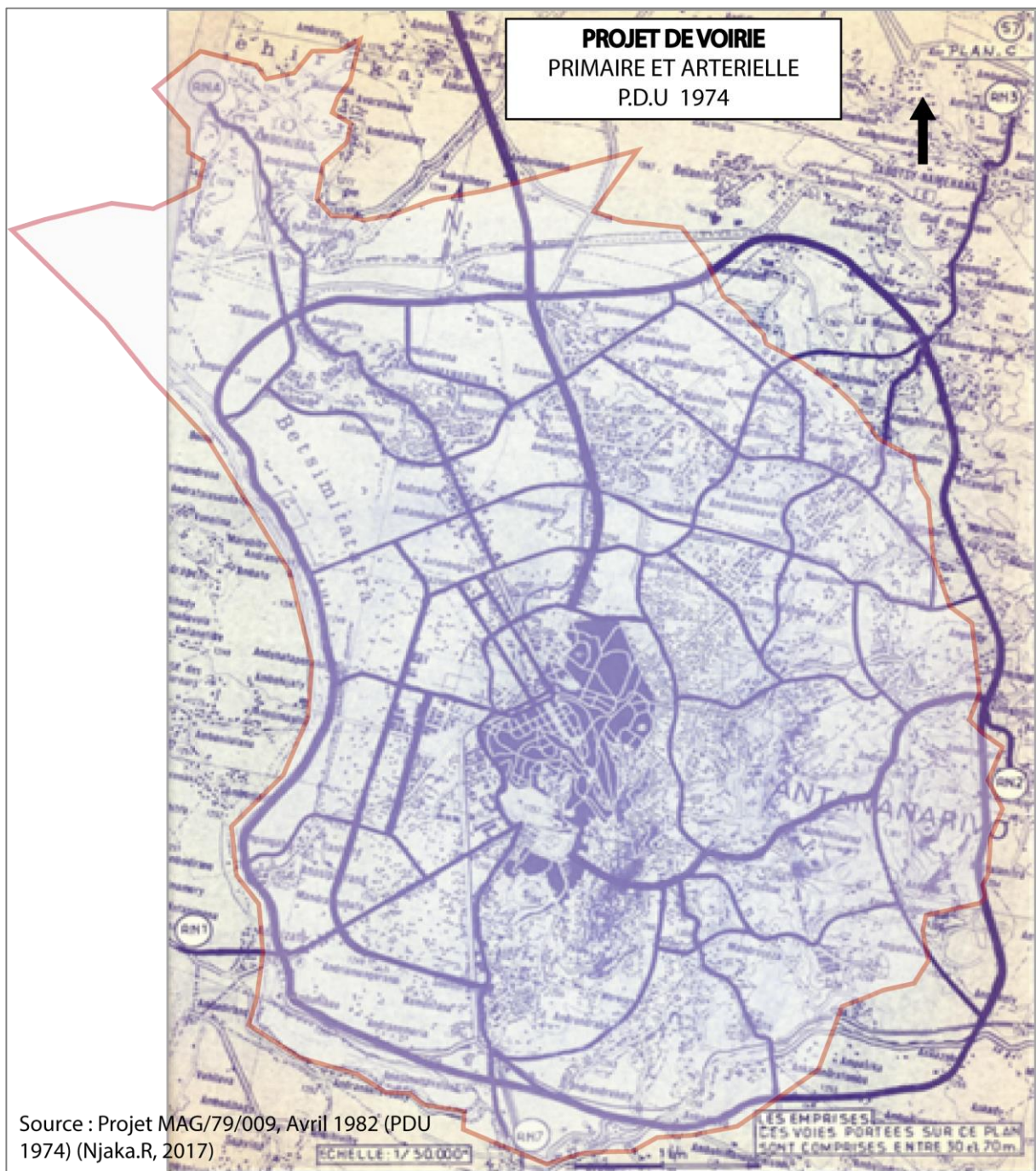
Sur le plan conceptuel, l'absence de concertation entre les autorités compétentes dans la réalisation du PDU à laquelle s'ajoute la contradiction interne au document d'urbanisme en raison du cumul de fonction, à la fois instrument de planification et de réglementation, et l'absence de mise à jour régulière, entérine l'obsolescence programmée du PDU 1974. De plus, l'évolution de l'environnement économique et politique, notamment le départ massif des investisseurs étrangers suite aux crises politiques de 1972 et l'adoption d'une nouvelle constitution instaurant la deuxième République en 1975- malgachisation de l'administration et de la politique nationale¹⁵⁹ -a acté la caducité du PDU du fait de la réduction des moyens de réalisations (diminution du pouvoir d'investissement, de la capacité de contrôle, de suivi et de mise en application de la réglementation en vigueur de l'État).

D'une manière générale, les ajustements proposés concernent les aménagements sectoriels sur les voiries, le zonage de l'habitat et les équipements. Ils proposent aussi la révision de la législation réglementant l'urbanisme, l'actualisation et la modification du code de l'urbanisme dont le fondement est le transfert de compétences et le rôle accru des collectivités locales dans l'élaboration des documents d'urbanisme (*ibid.*).

Dans la conception du document d'urbanisme, les recommandations portent sur l'introduction d'un nouveau document qui sépare la fonction de planification et de la réglementation et conduit à l'abandon de dénomination «plan d'urbanisme» au bénéfice des documents plus adaptés. C'est-à-dire que les grandes lignes de planification urbaine sont contenues dans un document type «*Schéma directeur d'aménagement*» tandis que le document opposable aux tiers qui régissent les règles et servitudes d'utilisation de sols est établi dans un document type «*Plan d'Occupation des Sols*» élaboré et réactualisé en fonction de l'orientation du schéma directeur (*ibid.* p.9).

¹⁵⁹ Cette politique a conduit à la nationalisation de la politique générale, en économie (nationalisation des entreprises privées aux mains des étrangers comme les banques, le transport, sortie de la zone franc, etc.), au niveau de l'administration (remplacement des fonctionnaires et coopérants français par des cadres malgaches), etc.

Carte 15 : Projet de voirie préconisé par le PDU 1974



2. Quid du foncier et de l'infrastructure routière ? Question lancinante sur la plus-value foncière et préfiguration du tracé des nouvelles routes actuelles.

En focalisant notre regard sur les adaptations liées aux questions foncières et des infrastructures routières, plusieurs éléments importants qui structurent l'articulation entre infrastructure et plus-value d'une part, et l'émergence de coalition dans la fabrique urbaine autour de cette articulation d'autre part, nous semblent importants à souligner en dépit de leur invalidité juridique. Il s'agit, d'une part, de la préfiguration du tracé des nouvelles routes

actuelles dont fait l'objet de recherche, et d'autre part, de la régularité de la préoccupation sur la vertu de la récupération des plus-values foncières liées aux investissements publics prévue par la loi mais dépourvue d'application.

En effet, le tracé des voiries projetées dans la version initiale du PDU 1974 a été ajusté et précisé, sans savoir le jour de la mise en œuvre de la phase opérationnelle. Elle a été d'ailleurs compromise à cause de l'absence d'une portée juridique de ce document. Néanmoins, les préconisations fixées constituent une base d'information non négligeable, guidant l'orientation future du développement de la ville et les endroits où s'implanteront les nouvelles routes. De plus, la consécration législative de plus-value liée aux infrastructures routières à travers sa taxation, même en absence de l'application de cette loi, vient confirmer l'importance de la rente foncière autour de projets routiers. Bien que la supposée plus-value reste théorique du fait de l'imprévisibilité de la période pendant laquelle les projets sont réellement mis en œuvre, ces informations constituent des indices suffisants pour les acteurs privés en matière d'investissements fonciers.

En matière des voiries par exemple, les adaptations préconisées consistent à corriger les recommandations trop ambitieuses basées sur une hypothèse de l'asphyxie de la circulation du centre-ville formulée dans les années 70, notamment à travers la suppression de certains tracés projetés, le redimensionnement de leur longueur et largeur, l'amélioration de l'existant, etc. (cf. carte 16). Il s'agit ainsi de faire correspondre les investissements en infrastructure routière aux réalités des besoins et aux contextes économiques à l'instant présent, et de ne pas s'appuyer sur une prévision théorique qui ne se vérifie pas (*ibid.* p.83).

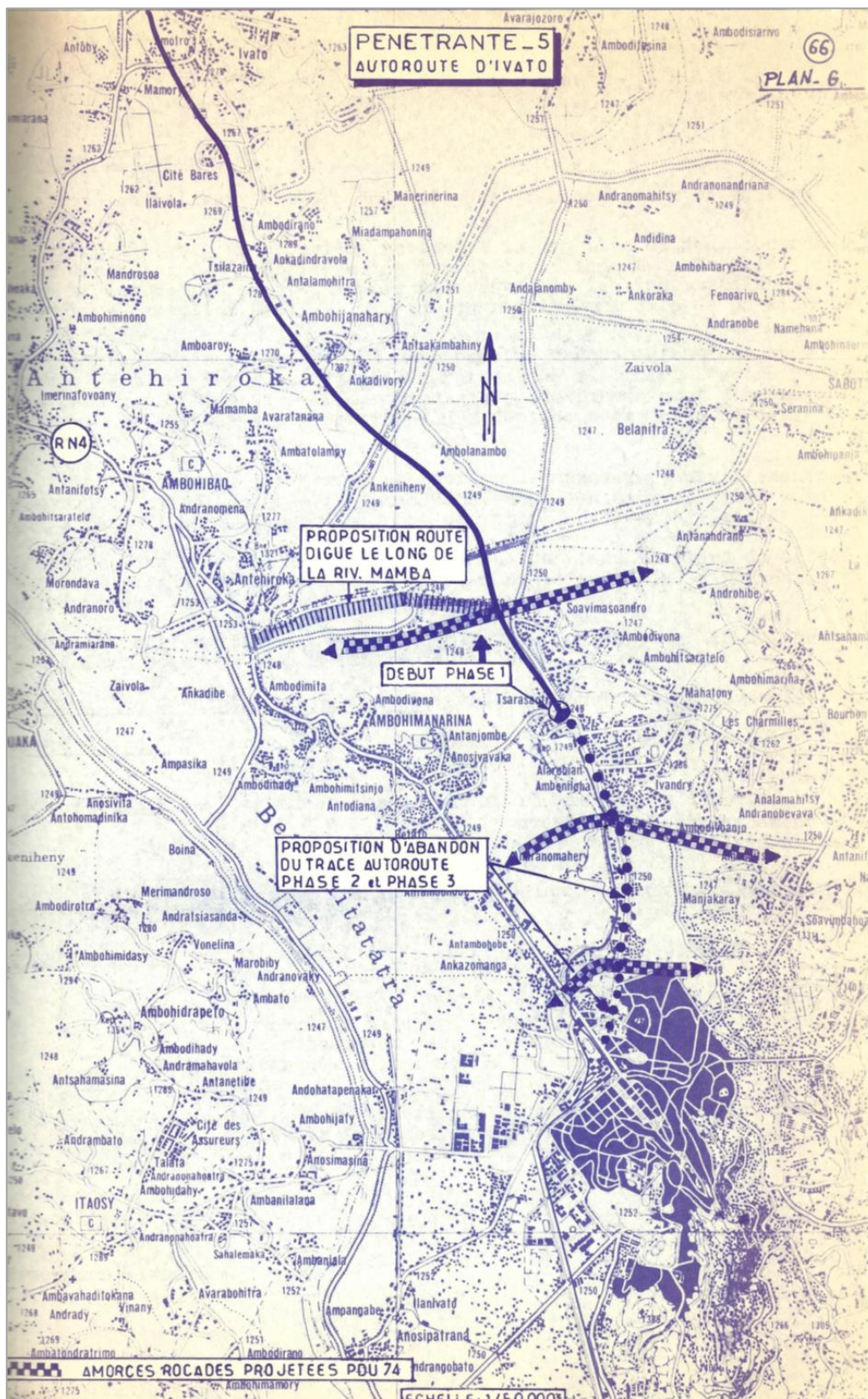
Toutefois, les mesures de correction sur le tracé des voiries projetées, en précisant leur implantation, préparent dès cette époque le contour des nouvelles routes actuelles dont fait l'objet de recherche, notamment les zones concernées par leurs emplacements (cf. figure 15). Par exemple la rocade intérieure (le boulevard de l'Europe actuel), tel que prévu par le PDU 1954 et ses versions actualisées par le PDU 1974, dont le tracé est relativement incertain. Dans le cadre de ce document d'adaptation, son implantation est précise. Ce qui permet d'identifier les quartiers et les zones traversés par le futur boulevard de l'Europe. De la même manière, la bretelle By-pass au niveau d'Ankadimbahoaka au sud de la ville suit le tracé de la rocade extérieure proposée par cet ajustement du PDU 1974.

Figure 15 : Évolution du tracé des voiries projetées dans le PDU 1974 et origine des nouvelles routes construites depuis l'année 2005

1974	1982	2000	Situation actuelle
Voiries projetées	Selon le PDU 1974	Ajustements du Projet MAG Avril 1982	Tracé des nouvelles routes réalisées depuis 2005 vient de la projection des années 70
<p><u>Rocade extérieure</u> Exemple du tracé au niveau du sud-est de la ville</p>	<p>Double franchissement de la rivière d'Ikopa</p>	<p>-Rester sur la rive droite de l'Ikopa le long de la ligne du chemin de fer ; -Éviter le passage sur des terrains marécageux et privilégier le tracé qui peut fonctionner comme desserte d'une extension urbaine sur terrain sain.</p>	<p>Tracé de la bretelle By-pass Ankadimbahoaka NB : Rocade extérieure, un tracé différent à celui prévu initialement par le PDU. Il fait une liaison entre la RN 2 à l'est et la RN 7 au niveau d'Andoharanofotsy (commune périphérique) au sud.</p>
<p><u>Rocade intermédiaire/interne</u> Cas de liaison de la RN2 à la RN 4</p>	<p>-Rocade intermédiaire : Liaison de la RN2, de la RN4, en croisant la RN 3 avec deux branches parallèles au nord, et puis avec la RN7 au sud en traversant la plaine ouest (Anosibe, 67 ha). -Rocade interne : Liaison route des hydrocarbures à la RN4</p>	<p>-Rocade intermédiaire : Suppression de la branche qui relie les zones industrielles au nord ; -Priorisation à la réalisation de la rocade interne jouant le même rôle que la rocade intermédiaire au nord, notamment la liaison RN 4 et route des hydrocarbures.</p>	<p>Rocade intermédiaire est formée par le tracé du boulevard de l'Europe (qui traverse la plaine ouest pour relier le nord à la RN 7 au sud) et de la rocade Masay (et la rocade Nord-Est en cours) de liaison de la RN2 à la RN 4. NB : réalisation presque 40 ans après. Il n'y a pas eu de priorisation de réalisations du tronçon de la rocade interne au nord.</p>
<p><u>Pénétrante</u> Cas de la «Pénétrante n°5 » au nord de la ville</p>	<p>Autoroute d'Ivato à travers la route des hydrocarbures en traversant le Laniera et le tracé de la route des hydrocarbures.</p>	<p>Abandon de l'autoroute sur le tracé de la route des hydrocarbures.</p>	<p>Route des hydrocarbures réaménagée en boulevard urbain à 2 voies NB : début de construction de l'Autoroute d'Ivato en 2016 (40 ans plus tard).</p>

Source : Projet MAG/79/009, Avril 1982 (Njaka R., 2016)

Carte 16 : Exemple des ajustements de la « Pénétrante n°5, Autoroute d'Ivato »



Source : Projet MAG/79/009, Avril 1982

En matière foncier, compte tenu de la faiblesse des ressources financières de la puissance publique, le grand axe des adaptations s'oriente vers l'appui à la production des habitats à travers la mobilisation de l'épargne des ménages notamment par une politique d'action foncière axée sur la production des terrains (accès au sol, terrains à bâtir). Pour y arriver, deux grandes lignes de l'action foncière publique sur des «interventions directes de production des terrains » et «indirectes relatives au marché foncier» ont été préconisées (*ibid.*, p.49).

S'agissant des interventions directes de la puissance publique, les actions concernent trois volets complémentaires notamment :

-pour l'aménagement foncier *via* une multitude d'opérations d'aménagements des terrains (lotissement de recasement, aménagement de zones résidentielles) répondant à chaque besoin des populations et accessibles aux plus grands nombres, et conformément aux orientations de la planification urbaine. La condition de réalisation de ces différentes opérations d'aménagements des terrains implique « [une] coordination étroite entre les aménagements en matière d'habitat, d'infrastructure d'équipements publics et de localisations des activités et nécessitent la constitution de vastes réserves foncières » (*ibid.*, p.50) ;

-pour les réserves foncières, les ajustements suggérés portent particulièrement sur la précision des besoins fonciers réels de la puissance publique, non seulement en termes «du choix de la taille des réserves foncières» qui dépend des orientations de la planification urbaine fixant les zones aménageables, mais surtout en fonction de «capacités de réalisation effective des opérations» ;

-pour la législation, elle porte sur la simplification de la procédure d'expropriation en faisant valoir la notion d'utilité publique d'une part, et d'autre part, en bien définissant les indemnités versées notamment en déduisant les plus-values générées par les investissements publics. Il a été aussi proposé l'indemnité en nature (terrain de recasement) à la place de mesure d'expulsion pour les occupants avec ou sans titre.

Quant aux interventions indirectes, elles concernent les dispositions de la fiscalité foncière et les mesures réglementaires relatives aux usages des sols afin de limiter la spéculation sur le marché foncier.

-Pour la réglementation d'urbanisme (code, documents d'urbanisme, etc.), la proposition vise particulièrement à évaluer son effet sur le fonctionnement du marché foncier (*ibid.*, p.51). C'est-à-dire la tension du marché foncier générée par la réduction de l'offre à cause de la limitation des usages de sols par la réglementation d'urbanisme (rétention foncière spéculative, habitat illicite, etc.) ou l'insatisfaction de la demande des terrains à cause de l'insuffisance des terrains à bâtir dû au choix d'orientation de la planification urbaine mal défini ou non-opérationnelle (croissance urbaine sous-évaluée, spéculation foncière, etc.) par exemple. Il est ainsi suggéré l'adoption d'une réglementation d'urbanisme souple adaptée aux

besoins et aux capacités techniques et financières de la puissance publique et des privés (*ibid.*).

-Pour les dispositions fiscales, la réflexion d'adaptation consiste à améliorer l'efficacité du système fiscal, jugé « assez complet », dont dispose déjà la Grande île tel que prévoit le texte des lois (cf. tableau 13). Cette amélioration suit deux grandes lignes : l'amélioration des ressources financières de la puissance publique et la production des terrains à bâtir, notamment «la libération des ressources utilisables aux mieux de l'intérêt public dans les zones urbaines» et «la politique foncière de l'augmentation de la disponibilité des terrains à moindre coût» (*ibid.*, p.53).

À ce titre, deux dispositifs fiscaux ont été particulièrement soulignés en précisant leur vertu à la fois dans l'augmentation des ressources publiques et dans l'incitation à l'optimisation d'usage des terrains urbains viabilisés ou dans l'accroissement de l'offre foncière, notamment la redevance de plus-value foncière prévue par la loi et les impôts fonciers.

En effet, si la redevance de PVF est appliquée, «(...) *la puissance publique se donnerait les moyens, en récupérant une partie des plus-values [occasionnés] par ses investissements, de s'approprier une partie de la rente foncière urbaine qui reste le principal enjeu des forces économiques et sociales à la base du développement urbain* » (*ibid.*, p.53). Par ailleurs, « (...) [les impôts fonciers] pourraient contribuer à l'accroissement de l'offre de terrains en frappant la thésaurisation des terrains inoccupés (...) [à travers d'un taux d'imposition progressif et] plus élevé pour les terrains vacants » (*ibid.*).

Cependant, la recommandation spécifie que la réussite de la fiscalité foncière repose d'abord sur «(...) *la mise en place d'un système efficace d'évaluation méthodique et périodique des terrains sur la base d'un système de conservation foncière et de cadastre tenu à jour* » (*ibid.*).

C'est effectivement sur cette remarque relative à la conservation foncière, soulevée dans le cadre de cette étude sur la proposition d'adaptation du PDU 1974 au contexte des années 80, que se posent les problèmes de la récupération de plus-value foncière, dont l'un des blocages trouve son origine sur le flou de la répartition des rôles et l'enchevêtrement des compétences dans la gestion foncière. Nous développons ce point dans la partie 3 plus loin.

Tableau 13 : Les différents types de la fiscalité foncière selon le texte en vigueur dans les années 80 à Madagascar (toujours en vigueur)

Texte des lois	Types de fiscalité foncière		Compétences et mode de calcul
		champ d'application	
	Impôts fonciers		
Code général des impôts (CGI)	IFPB (Impôt foncier sur la propriété bâtie)	Toutes les constructions, terrains à usage industriel et commercial (sauf exonération, art 10.03.03)	Communes sur la base de la valeur locative des immeubles et le taux voté et fixé par le conseil municipal (entre 5% et 2%)
	TAFB (Taxe annexe à l'IFPB)	Biens assujettis à l'IFPB	Communes
	IFT (Impôt foncier sur les terrains)	Tous les terrains sauf les propriétés exonérés (art 10.02.03)	Communes selon les affectations des terrains et suivant le taux fixé et voté en conseil municipal
	Redevance		
Ordonnance 62-023 du 19/09/1962	RPVF (Redevance de plus-value foncière)	En lien avec les investissements publics en infrastructure routière	État (<i>via</i> la commission d'évaluation d'expropriation)
CGI	TPV (Taxe de plus-value)	Lors de l'enregistrement de mutations des terrains (cession à titre onéreux)	État (<i>via</i> le service de domaines)

Source : Réalisation Njaka.R, 2016

Le choix d'orientation a été fait sur l'arrêt de l'urbanisation de la plaine, en privilégiant l'urbanisation des *Tanety* considérée moins coûteuse que le remblaiement en plaine. Il y a eu donc un glissement vers une approche très gestionnaire de la planification urbaine de la ville de Tananarive. Comme souligne d'ailleurs la justification de la remise en question des options préconisées par le PDU 1974, « [le *Projet Mag.79/009*] affirme le primat de l'économique sur l'aménagement, observe la dégradation progressive de la situation et s'interroge au cours d'investigations successives, sur le bien-fondé des propositions précédentes et en dénonce l'irréalisme » (AURA, Groupe HUIT, BCEOM, p.310).

Or, le choix strict d'arrêt de l'urbanisation de la plaine a eu un impact dans la structuration et dans la conception de la planification urbaine de la ville de Tananarive à partir de cette période. Les recommandations de cette étude ont été insérées dans le Schéma Directeur du Grand Antananarivo de 1985, dont notamment l'abandon de l'extension de la ville en plaine et du cumul de fonction de document de planification. Cependant, en ne tenant pas suffisamment compte de l'enjeu de plus-value foncière qui peut contrarier la validité du choix

de blocage de l'urbanisation de la plaine, le constat d'«irréalisme» associé aux précédents documents de planification, tant critiqués, notamment sur le choix d'orientation d'extension en plaine devient très vite une réalité irréversible.

De plus, l'essentiel du tracé des voiries projetées dans le PDU 1974 n'était pas amendé, ce qui permet d'envisager l'ouverture inévitable à l'urbanisation des plaines traversées par les futures routes en dépit de leur réalisation incertaine. Ainsi, c'est l'analyse en temps long de l'urbanisation de la ville qui nous permet de vérifier cette évolution. Une chose est sûre la question de plus-value foncière, en lien avec l'infrastructure routière, préoccupait les planificateurs mais ils ne pouvaient adopter une réflexion plus aboutie sur la manière de l'intégrer dans la conception de la planification urbaine.

En quoi le schéma directeur diffère-t-il aux documents de planifications précédentes ? Comment se traduit-il le choix d'orientation de la planification urbaine dans le schéma directeur ? Plus particulièrement, les tracés des voiries projetées sont-ils confirmés ou amendés ? Comment le schéma directeur traite-t-il la question foncière ? Nous répondons à ces différentes interrogations dans la section suivante.

Section 2. Le choix du «laisser-faire» au profit de l'émergence des opérateurs fonciers privés par le Schéma Directeur du Grand Antananarivo (ou Schéma de Développement Urbain (SDU) 1985)

1. Le choix de l'urbanisation vers l'est : semblant de rigueur ou laisser-faire dissimulé ?

Le deuxième document qui résulte du « Projet MAG/82/011 Programme de Développement Urbain du Grand Antananarivo, 1983-1985 » s'est inscrit dans un objectif plus global à long terme de la planification urbaine de la ville de Tananarive. Il tient compte de la proposition d'adaptation limitée du PDU 1974 aux réalités des années 80 contenu dans le premier projet (Projet MAG/79/009). En effet, il a complété et consolidé les propositions et a abouti à l'élaboration d'un nouveau document d'urbanisme, notamment le «Schéma Directeur du Grand Antananarivo ou Schéma de Développement Urbain (SDU 1985)» défini selon le nouveau concept de séparation de fonction entre la planification et la réglementation.

Ce nouveau document de planification se distingue aux précédents documents d'urbanisme de par son périmètre d'étude qui couvre les communes périphériques en voie d'urbanisation en tant que « document-cadre (...) assur[ant] la cohérence spatiale des futurs investissements publics à court et à moyen terme tout en préservant l'avenir » (AURA, Groupe HUIT, BCEOM, 1985, p.11). Le SDU se différencie également par la prise en compte des moyens disponibles de l'État dans sa mise en œuvre pour rendre les préconisations réalistes. «(...) [Il] a été conçu dans une perspective qui, si elle paraît raisonnable, n'est pas toujours respectée » (*ibid.*).

En effet, le SDU est le cadre général de planification des projets sectoriels à travers la définition des objectifs et des grandes lignes de la politique urbaine en termes d'aménagement et de développement et les stratégies adoptées pour la réalisation de ces objectifs (*ibid.*, p.120). À la différence de plan d'urbanisme, le SDU est un document peu contraignant et non opposable aux tiers. Il ne rend pas obligatoire la programmation de réalisation des infrastructures et équipements sauf si leurs constructions sont arrêtées et localisées dans un plan. Il assure ainsi la cohérence des infrastructures et des investissements à l'échelle de l'agglomération Tananarivienne. Et à ce titre, le Plan d'Urbanisme doit être compatible avec le SDU lorsqu'il est approuvé.

Ainsi, comme orientation générale, le SDU 1985 a inséré les recommandations issues de la révision du PDU 1974. La restriction de l'urbanisation de la plaine à l'ouest a été adoptée au profit de l'extension urbaine vers les collines de l'est dont la mise en œuvre s'étend à l'échelle de l'agglomération de Tananarive. Ces deux orientations sont comprises dans ce que le SDU 1985 définit comme « site interne » la limite administrative de la ville de Tananarive et « site externe » pour les communes périphériques (cf. carte 17). Considérée comme « scénario du réalisme et de la rigueur » (*ibid.*, p.124), l'orientation suit la tendance de l'urbanisation avec un fort accent vers l'est et les communes périphériques, et selon une intervention à minima de la puissance publique, dans la limite de ses moyens disponibles. L'objectif est de garder

une marge de manœuvre qui permettrait à l'État de mener une action volontariste si un jour ses moyens le lui permettent. Huit principes guident la mise en œuvre de cette orientation (cf. tableau 14). En revanche, l'intervention se limite à «une correction ou un rattrapage » des situations urbaines les plus critiques. Il s'agit en effet d'un choix de laisser-faire de l'urbanisation qui ne dit pas son nom.

Tableau 14 : Huit principes guides d'orientation du SDU 1985

Principes cadres de l'orientation de l'urbanisation	
1^{er} principe	Interdiction de l'urbanisation des rizières
2^e principe	Occupation prioritaire et densification du site interne (vallée de l'est de la ville de Tananarive)
3^e principe	Développement équilibré du site externe, notamment les 5 secteurs composants des communes périphériques (en suivant les 5 routes nationales : RN 1 vers l'ouest, RN 2 vers l'Est, RN 3 vers le nord-est, RN 4 vers le nord-ouest et RN 7 vers le sud)
4^e principe	Revalorisation du centre dont notamment l'Avenue de l'indépendance, les quartiers denses les plus dégradés, réhabilitation et développement de zone d'habitat à vocation populaire à l'Est
5^e principe	Création de centres d'équipements périphériques
6^e principe	Exploitation des zones industrielles existantes
7^e principe	Constitutions de réserves foncières dans le site externe
8^e principe	Préservations des sites exceptionnels (patrimoines architecturaux, paysages urbains)

Source : SDU, 1985 (AURA, Groupe Huit, BCEOM, 1985, p.125-129)

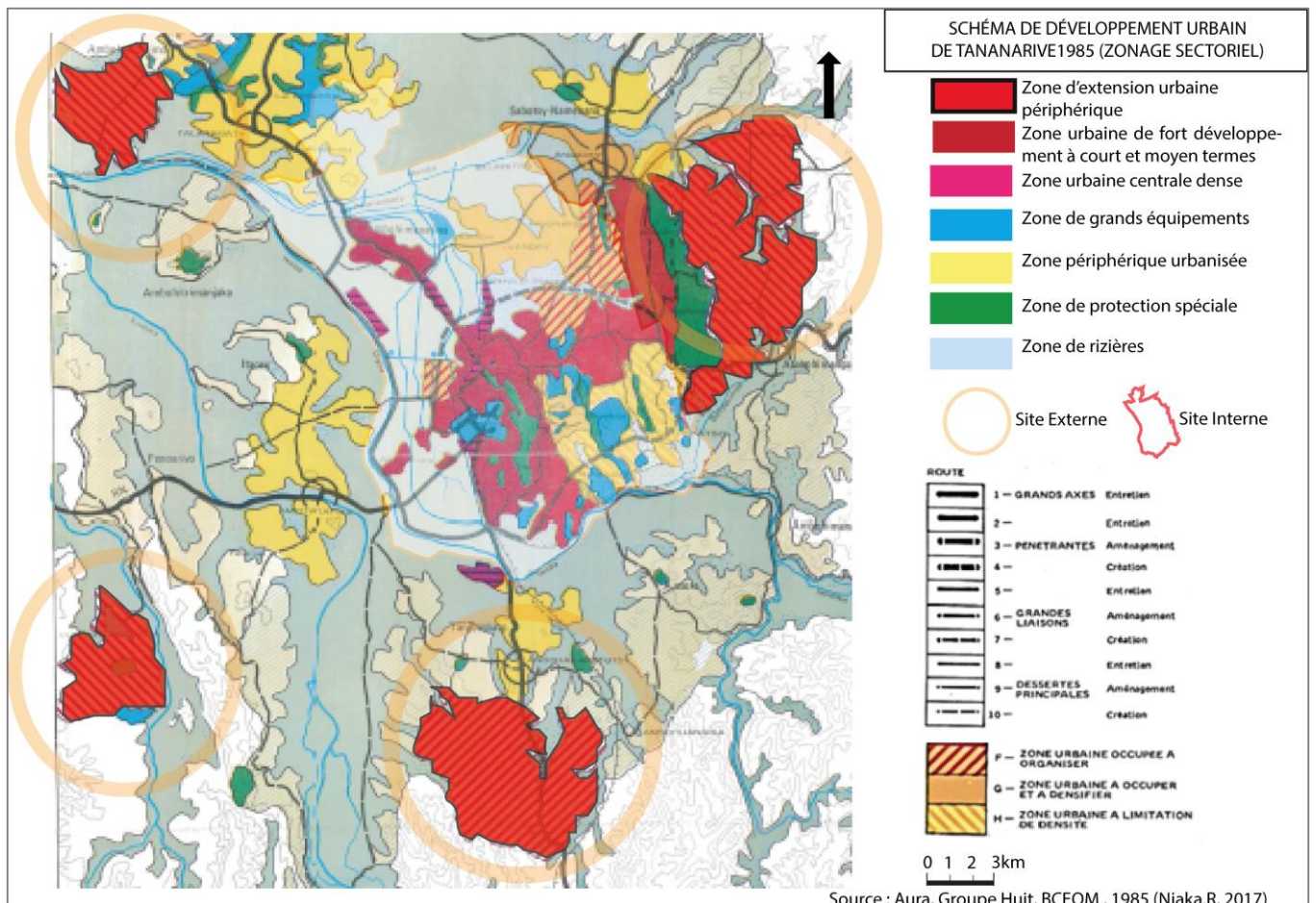
En réalité, l'option choisie consiste à laisser se développer l'urbanisation, notamment dans sa tendance vers l'Est en priorité, et puis à l'échelle des communes périphériques, «le Grand Antananarivo». La rigueur supposée à travers l'arrêt de l'urbanisation de la plaine n'est qu'un argument de façade dans la mesure où la projection du SDU sur des nouvelles voiries desservant la plaine de l'ouest constitue un nouveau front d'urbanisation. Les planificateurs ont oublié que la construction du chemin de fer à l'époque coloniale a matérialisé la limite de la ville et a accéléré son extension dans la plaine à l'ouest.

De plus, l'approche très sectorielle de la planification urbaine ne rend pas lisible la lecture du SDU, donc de la justification du choix d'orientation. Mis à part l'argument économique, il ne prend pas en compte la complexité du système urbain. Le document manque de vision politique et stratégique qui permettrait de faciliter la lecture cohérente de la planification urbaine vers laquelle le développement de la ville s'organise. Ainsi, l'objectif affiché de cohérence spatiale des infrastructures et des investissements du SDU s'apparente paradoxalement à un patchwork de zonages sectoriels dont le lien et la cohérence en tant que système urbain n'y apparaissent pas.

Par ailleurs, ce choix d'orientation du SDU 1985 rappelle le choix d'orientation du «*Planning Rotival*» 1952 et du PDU 1954, notamment la disposition de l'urbanisation vers l'est et le nord-

est en limitant, mais pas en interdisant comme recommande le SDU, l'extension dans la plaine. La réflexion sur le «Grand Antananarivo» y fut également évoquée pour la première fois (cf. *supra.*). À la différence du SDU, la planification organique a été érigée comme doctrine dans l'élaboration de ces documents d'urbanisme des années 50. Le document d'urbanisme a été conçu de manière à ce que les fonctions urbaines soient traitées tel qu'un système d'organe dont le lien entre les différents composants du système urbain constitue la colonne vertébrale de la planification urbaine. Cependant, les documents d'urbanisme des années 50 ont cumulé la fonction de planification et de réglementation. À ce titre, la séparation des fonctions du document d'urbanisme est vraisemblablement l'apport significatif du nouveau SDU 1985 dans la façon de concevoir la planification urbaine.

Carte 17 : Le Schéma de Développement Urbain de Tananarive 1985



2. Quid de la projection sur les voiries ? Vers l'affirmation du contour du tracé des nouvelles routes

La complexité du mode de régulation foncière et de la planification urbaine, notamment l'illisibilité des démarches administratives et de la contradiction des décisions prises entre les autorités (AURA, Groupe HUIT, BCEOM, 1985, p.237-238) constitue une des limites du SDU 1984. Nous reviendrons sur ce point plus tard.

En effet, la question de prises de décision relève de l'enchevêtrement des compétences entre les autorités concernées (cf. *infra.*), tandis que celle de la complexité se rapporte à la contradiction de la planification urbaine, soit interne (notamment dans la conception comme nous l'avons abordé précédemment dont le SDU apporte une réponse concrète à ce titre), soit avec la loi. Cette dernière explique l'inadéquation entre le document de planification et la réglementation en vigueur comme ce fut le cas du SDU 1985. Aucune notion juridique ne définit le SDU dans le code de l'urbanisme.

L'inadéquation implique la révision du code de l'urbanisme, d'ailleurs recommandée la première fois dans l'étude d'adaptation limitée du PDU 1974 (DUH/CNUEH, 1982, p.7) pour se conformer au changement d'organisation du territoire avec l'avènement de la deuxième République, puis dans le cadre de ce SDU 1985 afin de permettre son approbation¹⁶⁰. Cependant, cette révision du code de l'urbanisme n'a pas eu lieu. Le code de 1963 reste en vigueur dans la procédure d'approbation de documents de planification, d'où la raison de non validation du SDU 1985. En effet, en plus du choix de laisser-faire dissimulé de l'orientation de l'urbanisation, l'invalidation du SDU 1985 constitue une autre limite de ce document.

L'élaboration du SDU 1985 a toutefois permis de produire beaucoup des données qui sont indispensables à la prise de décision concernant le développement urbain de la capitale, et de concourir au prélude du tracé des nouvelles routes à travers la projection des voiries.

S'agissant de la programmation des infrastructures routières, les actions préconisées ont pour double objectifs. D'une part, elle vise la réhabilitation des voiries, notamment en priorité « les voies primaires et secondaires bitumées qui constituent la trame de base de circulation et de liaison entre zones [urbaines] », ensuite pour les voies tertiaires. Le premier classement concerne « les grands axes et les tracés obligés d'écoulement de trafic » dont notamment les routes nationales, tandis que le deuxième joue « le rôle de liaison entre les secteurs d'urbanisation et de distribution du trafic sur les voies primaires ». Le troisième classement a pour fonction de desserte locale dans le quartier.

D'autre part, l'intervention consiste à « améliorer la desserte des zones en voie d'urbanisation [des collines de l'est] » *via* l'aménagement des nouvelles voies de 20 km selon deux principes : éviter les tracés en fond de vallée afin de prémunir la non urbanisation des

¹⁶⁰ Extrait du projet de décret portant régime juridique de schéma directeur de développement urbain (SDU, 1984, p.239-242)

rizières et utiliser les voies existantes dans la mesure du possible. Concernant les tracés des voiries, certaines projections affirment les orientations fixées dans l'étude de l'adaptation limitée du PDU 1974 aux réalités des années 1980, dont notamment la rocade intermédiaire (liaison entre la RN4 à l'ouest et la RN2 à l'est et ce dernier à la RN7 au sud) dite voirie «pénétrante» dans le SDU 1985. En revanche, le tracé de la rocade intermédiaire dans la partie sud-ouest de la ville et celui de la rocade extérieure à l'est tel que prévu par le PDU 1974 n'est pas retenu dans le SDU 1985. Les tracés retenus présagent néanmoins le contour des nouvelles routes construites au début de l'année 2000.

3. Les «problèmes fonciers» comme justification (de façade) des orientations pour l'émergence des acteurs privés *via* l'anticipation foncière

Les « problèmes fonciers » (AURA, Groupe Huit, BCEOM, 1985, p.311) ont été convoqués pour étayer les justifications foncières des choix d'orientation fixés par le SDU 1984, notamment la limitation de l'urbanisation de la plaine et l'orientation de la planification urbaine vers les collines et les vallées de l'est de la ville de Tananarive. En effet, les réserves foncières de la puissance publique sont quasi-inexistantes dans le périmètre de la ville de Tananarive (*ibid.*). L'essentiel des réserves sont situées dans le site externe, communes périphériques de l'agglomération. Le morcellement des terrains s'ajoute à cette insuffisance des réserves foncières (*ibid.*). Le remembrement foncier devient ainsi indispensable. Face à ces «problèmes fonciers», les orientations du PDU 1974 apparaissent comme une «utopie urbaine» dans la mesure où elles exigent un investissement public important en équipement de terrains.

Or, la diminution de la capacité financière de la SEIMAD qui est le seul opérateur foncier public disposant des ressources suffisantes pour mener une opération d'urbanisme, notamment avec le départ de la CCCE de son capital après la crise des années 70, a privé la puissance publique d'un opérateur d'aménagement foncier d'envergure capable de conduire une grande opération d'urbanisme telle que prévue par le PDU 1974. De plus, dans un contexte économique difficile des années 80, la rétention foncière en tant que valeur refuge et patrimoine rend peu actif le marché foncier (*ibid.*). Le prix de terrain est très élevé du fait de cette tendance à la valorisation du foncier en tant que patrimoine et placement de refuge. En revanche, la complexité du mode de régulation foncière a rendu favorable au développement de l'urbanisation spontanée et anarchique du fait de l'illisibilité des démarches administratives et de la contradiction des décisions prises entre les autorités en matière de foncier (*ibid.*, p.237-238). Nous reviendrons sur ce point plus tard.

En conséquence, l'accumulation de «problèmes fonciers» limite le champ d'action de la puissance publique en matière d'aménagement foncier. Ces problèmes sont des contraintes très importantes dans la mise en œuvre des orientations voulues par le PDU 1974. D'où l'argumentation en faveur des dispositions du SDU 1984 qui est d'autant plus favorable que l'analyse comparative du coût de l'urbanisation de la plaine à celle des collines a montré une différence significative. En effet, selon l'analyse du SDU, l'urbanisation des collines est moins

coûteuse par rapport aux dépenses plus élevées causées par l'extension dans la plaine, les collines offrant des capacités suffisantes pour accueillir l'extension urbaine (cf. Annexe 3).

En première lecture, les justifications du choix d'orientation du SDU 1984 à travers les «problèmes fonciers» paraissent fondés par le réalisme économique et la situation déficiente de l'État aussi bien en capacité technique que financière qui contraint la mise en œuvre des préconisations du PDU 1974 comme nous venons de souligner précédemment. Cependant, ces contraintes relatives dont le fondement repose sur l'analyse économique s'avèrent paradoxalement contradictoires. En effet, dans ses recommandations générales de mise en œuvre, le SDU a fixé des objectifs prioritaires dont relevant pour le «développement économique de l'agglomération qui permettrait de soutenir le financement du programme d'investissement public» (*ibid.*, p.137). Il s'agirait de la réorientation des investissements publics, qui en partie vient du financement extérieur, dans le secteur urbain non prioritaire de la politique publique depuis quelques années (*ibid.*). À ce titre, le financement de grands travaux dans la capitale, comme un cercle vertueux, aide à la relance économique et répond aux objectifs sociaux (*ibid.*).

L'argument financier sous-jacent de «problèmes fonciers» qui justifie le choix du SDU 1984 est ainsi battu en brèche par cette idée de redéploiement des investissements au bénéfice du secteur urbain. La grande question porte finalement sur la vision portée au secteur urbain par la puissance publique, notamment en termes de levier du développement. Le choix du « scénario de réalisme et de la rigueur» n'est autre que la traduction de l'effacement de l'intervention de l'État, le versant « moins d'État de l'économie libérale ». Ceci montre d'un côté, le choix délibéré du « laisser-faire» de l'urbanisation, selon le fondement du fonctionnement du marché de l'économie libérale nous dit-on, et d'autre part, le délaissement du secteur urbain dans la politique de développement, c'est-à-dire le biais-anti urbain du choix de la politique publique (Guilloux, 2011 ; Banque Mondiale, 2011).

En seconde lecture, bien que les «problèmes fonciers» soient indéniables, le véritable enjeu se situe davantage au manque d'anticipation de la valorisation foncière, dont notamment celle de la plaine. Cette lacune résulte de la contradiction des arguments et du diagnostic de la planification construits sur la base du réalisme économique pour justifier les orientations du SDU 1985. C'est sans doute que cette absence d'anticipation, notamment sur l'émergence d'un opérateur privé capable de compenser la défaillance du SEIMAD et de prendre sa place dans l'aménagement foncier et urbain à travers la valorisation foncière, portera un lourd préjudice à la puissance publique dans l'organisation du développement de la ville. Comme rappelle le constat visionnaire évoqué dans les années 60 (cf. *supra*) dont le fait semble être une vérité implacable qui entre en échos aux problèmes actuels de la ville :

«Sauter les rizières et les marais pour n'aménager que les collines du Nord et de (...) [l'Est], n'aurait d'autre effet que de renforcer la vocation urbaine des zones basses. Ces dernières ressortiraient de l'opération très largement valorisées et les aménagements ultérieurs qui ne manqueraient pas de se produire coûteraient, par la suite, fort chers, compromettant du même

coup, les possibilités d'une organisation rationnelle. Rappelons également que les terrains plats majorent les potentialités d'installation» (SCET(a), 1961, p.18).

En choisissant le laisser-faire déguisé en «scénario de réalisme et de la rigueur» dans l'orientation de la planification urbaine du SDU 1985, l'État encourage et participe ainsi au développement de la rétention foncière, considérée comme un des «problèmes fonciers» majeurs ne permettant pas la mise en œuvre du PDU 1974, de manière à ce que la valeur refuge s'apprécie au fil du temps. C'est-à-dire la valorisation du foncier par l'augmentation de son prix dans le temps long, et se traduit par une concentration foncière aux mains des acteurs urbains qui deviendront des acteurs indispensables à l'aménagement urbain dans le futur. Autrement dit, l'émergence d'un opérateur privé capable de prendre la place de la SEIMAD sur lequel l'État aurait moins d'influence sur les décisions et perdrait le contrôle.

Par ailleurs, le débat sur le coût de l'urbanisation entre la plaine et les collines est un long débat sans fin. Autant l'urbanisation de la plaine continue actuellement, autant la construction se développe dans les collines. D'ailleurs, la transformation du paysage urbain est beaucoup plus perceptible dans la plaine. Il faut rappeler que ce débat a déjà eu lieu dès la fin des années 50 au lendemain de la grande crue de 1959. Une analyse comparative du coût de l'urbanisation en plaine et celle de collines a été effectuée à travers des expériences concrètes lors de la construction du cité d'Ambodin'Isotry (plaine ouest) et de la cité d'Analamahinty (au nord-ouest). Le résultat a démontré le coût largement moins important de l'urbanisation en plaine en dépit du surcoût engendré par le remblaiement (cf. *supra*).

En revanche, l'analyse de comparaison du coût de construction entre les « sites de plaine » et les « sites de colline » utilisée dans le cadre de l'élaboration du SDU 1985 s'est appuyé sur un coût théorique du prix de construction en 1985 estimé à travers le prix réel de 1983. Le calcul a été effectué sur la base d'une maille urbaine (25 ha ou 500mx500m) (cf. figure 16) selon trois types de sites : faible pente, forte pente (plus de 10%), plaine ; trois niveaux d'équipements : faible (niveau 1), moyen (niveau 2), fort (niveau 3) ; trois tailles de parcelles : petites (50 à 100m²), moyennes (100 à 250 m²), grandes (300 à 650m²).

La définition du niveau d'équipement concerne la préparation du site (terrassements, voirie, drainage, eau et assainissement). Le niveau d'équipement « faible » ne signifie pas « un minimum » (Aura, Groupe Huit, BCEOM (b), 1985), la différence se trouve dans la qualité des équipements (cf. tableau 15). Par exemple, « en plaine la distinction entre les niveaux de service se traduit par la hauteur du remblai [et sa qualité pour l'emprise destinée aux voiries] » (*ibid.*, p.286).

En effet, le résultat de la comparaison a montré que quel que soit la combinaison (tailles des parcelles, niveau d'équipement), le coût d'urbanisation en plaine est plus élevé que celui de l'urbanisation des collines. Les coûts d'aménagement varient de 25 à 121 millions Fmg l'hectare¹⁶¹. 63% à 80% de ce coût total couvrent terrassements et voiries (Aura, Groupe Huit,

¹⁶¹ Soit l'équivalent de 7395 euro cours actuel (environs 48 000 FF)

BCEOM (b), 1985, p.281). Le coût d'urbanisation de la plaine représente entre 56 et 121 millions Fmg l'hectare, tandis que celui des collines coûtent entre 24 et 70 millions de Fmg¹⁶² l'hectare¹⁶³.

Bien que soit incontestable la rigueur de la méthodologie dans le calcul du coût de construction pour la comparaison entre les deux sites notamment les combinaisons de plusieurs niveaux d'équipements et de tailles des parcelles dans chaque types de sites, les scénarios ne reflètent pas toutefois la réalité du terrain. Sur les sites de collines, l'hétérogénéité des pentes caractérisent la topographie du site. Un site peut combiner une pente faible et forte ou en présence d'une pente abrupte variant la possibilité de terrassements, voire l'impossibilité de mise en œuvre d'équipements. Dans la plaine, le marais et les lacs qui jouent les rôles de réserves de stockage et de drainage des eaux peuvent réduire les réserves de surfaces prévues à cet effet dans la modalité de calcul du coût de l'urbanisation de la plaine (hypothèse de 20 000m² soit 8% de la surface de 25 ha).

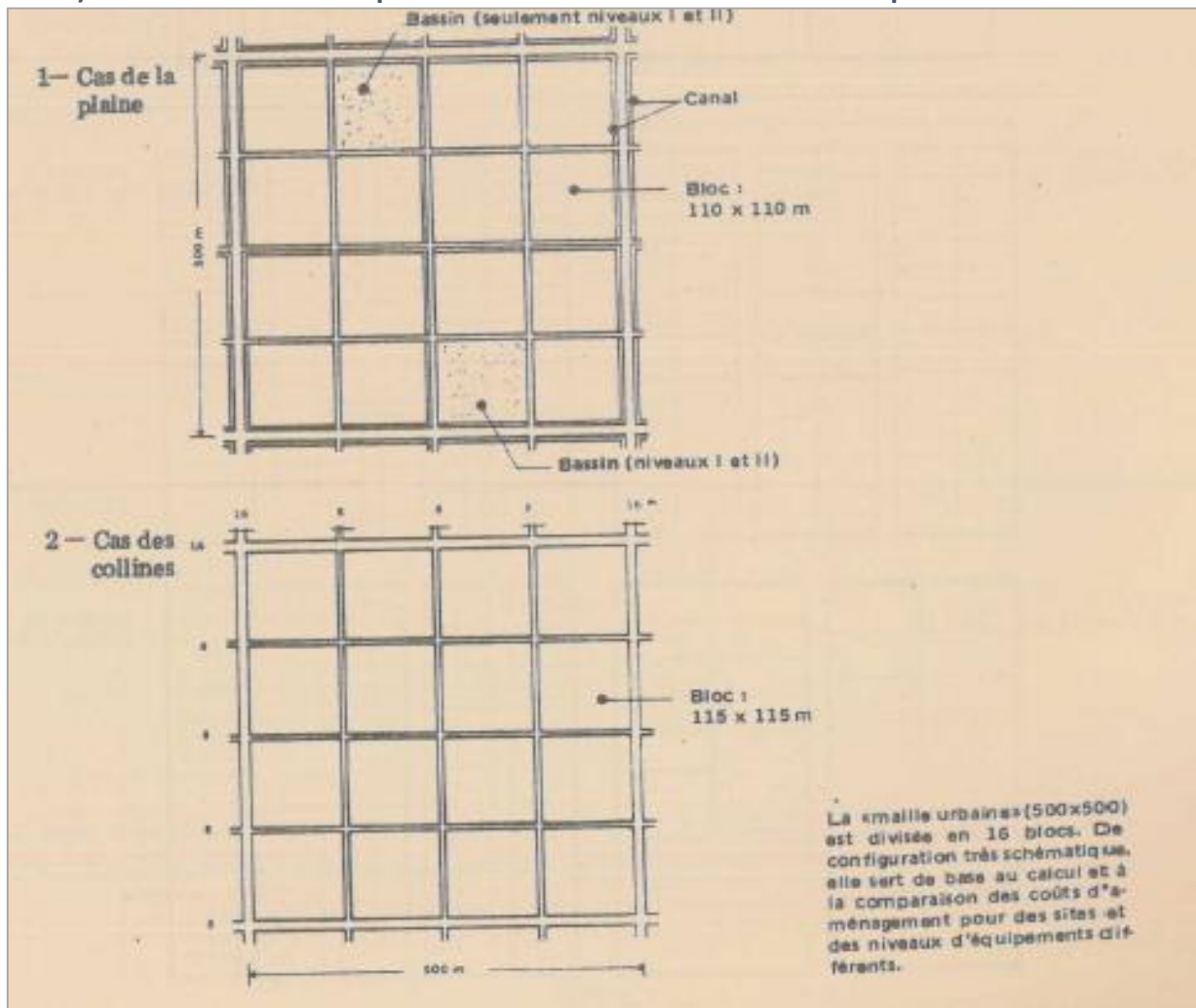
En effet, la réserve de surface destinée au bassin de rétention et d'évacuation d'eau n'est pas systématiquement obligatoire et dépend de l'endroit où l'on prévoit remblayer pour la construction. Le coût de l'urbanisation en plaine est donc réduit, du moins, au coût d'assainissement de la surface nécessaire au réseau d'eaux pluviales (entre 8% à 16% de la surface de la maille urbaine de 25 ha, dont le coût d'assainissement à l'hectare représente 8 à 20% du coût d'aménagement à l'hectare). Sur les collines, les pentes abruptes et l'importance des *lavaka* réduisent la surface disponible qui consacre paradoxalement plus de surface et des coûts plus importants pour le terrassement et les voiries en raison de la complexité de l'aménagement (cf. *infra*).

En se basant sur les données du SDU 1985 et d'après notre calcul, en s'appuyant sur les constats cités précédemment, le coût de l'urbanisation en plaine, estimé entre à 144 millions et 889 millions de fmg le bloc de 25 hectare, ne représente pas une différence importante par rapport à celui des collines. Le coût est nettement inférieur pour la fourchette basse et compris entre le coût d'urbanisation des collines (faible et forte pente) composées des parcelles de moyenne et grande taille, du faible au plus élevé niveau d'équipement (entre, 522 millions et 1372 millions de fmg) (cf. tableau 16).

¹⁶² Soit l'équivalent de 4141 euro cours actuel (environs 27 000 FF)

¹⁶³ cf. Annexe 3, tableau coût de viabilisation/Ha et pour le bloc de 25 ha

Figure 16 : Configuration schématique de la maille urbaine divisée en 16 blocs (110m X 110m) base de calcul de comparaison des coûts de l'urbanisation en plaine et en colline



Source : Aura, Groupe Huit, BCEOM (b), 1985

Tableau 15 : Critères du niveau d'équipements : cas de réseaux primaires (voirie : largeur de 16 m d'emprise au sol)

Sites Types/ niveau d'équipements	Urbanisation en plaine	Urbanisation en colline
Préparation du site	<p><u>-Hauteur du remblai</u> <u>-Qualité du remblai :</u> Niveau 1 : remblai brut sans enlèvement des matières organiques ; Niveau 2 : purge seulement sous les voies autour du canal ; Niveau 3 : sous toutes les voies.</p>	
Voirie	<p><u>-Hauteur du remblai 2 m</u> <u>- Qualité de la voie (base et revêtement) :</u> Niveau 1 : revêtement bicouche ; Niveau 2 : couche de base 30 cm et revêtement d'enrobé 6 cm ; Niveau 3 : couche de base 40 cm et revêtement d'enrobé 6 cm.</p>	<p><u>-Qualité de la voie (base et revêtement) :</u> Niveau 1 : revêtement bicouche ; Niveau 2 : couche de base 30 cm et revêtement d'enrobé 6 cm ; Niveau 3 : couche de base 40 cm et revêtement d'enrobé 6 cm.</p>
Drainage	<p><u>-Réseau des canaux :</u> canaux de 8 m d'emprise de chaque côté des routes <u>-Stockage d'eaux pluviales : 20 000 m³ pour 25 ha (hypothèse des pluies de 10 ans avec une capacité d'évacuation de 700m³/jours/ha) :</u> Niveau 1 : montée du niveau du plan d'eau à hauteur de 50 cm ; Niveau 2 : système de pompage (débit : 250l/seconde) + hauteur du remblai légèrement plus haut pour une montée d'eau à hauteur de 60 cm ; Niveau 3 : système de pompage (débit : 2 x 250l/seconde) + hauteur minimale du remblai à 1,50m pour une montée d'eau à hauteur de 1m.</p>	<p><u>-Réseau des dimensions plus faibles compte tenu du niveau important de la pente dans les collines</u> Niveau 1 : canaux en demi-buses ; Niveau 2 et 3 : canaux en fossé bétonnée.</p>

Source : Aura, Groupe Huit, BCEOM (b), 1985, p.281-290 (Njaka.R, 2016)

Le champ d'application de comparaison de coûts d'urbanisation entre le site en plaine et les collines à travers les trois typologies (plaine, collines à faible et à forte pente) est figé pour représenter une réalité complexe et beaucoup plus hétérogène. Le résultat de la comparaison présente donc des lacunes qui remettent en question l'argument du choix d'orientation du SDU. De plus, le prix référentiel de calcul est très contextuel qui pourrait varier dans le temps. La question de plus-values n'est pas d'ailleurs intégrée dans la réflexion, ce qui pourrait supporter une partie du coût de l'urbanisation (cf. *infra*).

Tableau 16 : Comparaison des coûts* d'aménagement pour le bloc de 25 ha (hors réseau) entre la construction en plaine et dans les collines

	Surfaces nécessaires pour	Urbanisation de la plaine	
		Infrastructures routières	20 à 27% (du 25 ha) soit entre 5ha et 6,75 ha
Données SDU 1985	Coûts d'aménagement/Ha : entre 25 et 121 M (millions de Fmg) dont, - voirie et terrassement : 63% à 80% du coût à le Ha soit [(15 M ; 20M) à (76M ; 96M)]	Système d'évacuation d'eau	8 à 16% (du 25 ha) soit entre 2 ha et 4 ha
	Terrassement* : Voirie* :	32% à 41% soit entre	(5M ; 6 M) à (24M ; 30M) (10M ; 14M) à (52M ; 66M)
	-Assainissement :	8% à 20% (coût TTL/Ha)	
	-Réseaux (eau et électricité) : <small>*référence terrassement à 32% (cf. annexe pour le détail)</small>	6% à 19% (coût TTL/Ha)	
Bases d'hypothèses de calcul : 1-en plaine, l'urbanisation s'appuie sur les existants d'où une surface moins importante pour le système d'évacuation d'eau et les voiries 2-sur les collines, surface est plus réduite et consacrée au terrassement et voirie		Surface moins importante pour le système d'évacuation d'eau, en tenant compte de l'existant naturel (marais, lacs)	
		Surfaces nécessaires	
		-pour Voiries : 5ha (20% de 25 ha) -pour Terrassement : 18 ha -pour Système d'évacuation : 2 ha (8% de 25ha)	
		Coût (réf : 25M fmg/Ha fourchette basse) (1) -Voiries : 50M (10 M*5 ha) -Terrassement : 90M (5M*18ha) -Assainissement : 4M (8% de 25 M* 2 ha)	Coût (réf : 121M fmg/Ha fourchette haute) -Voiries : 330 M (66 M * 5 ha) -Terrassement : 540 M (30 M *18ha) -Assainissement : 19 M (8% de 121 M * 2 ha)
Coût d'aménagement (hors réseau) bloc 25 ha :		144 millions fmg <157 millions fmg	889 millions fmg 1006 millions fmg> (2)
Comparaison du coût d'aménagement Plaine vs Colline (bloc 25 ha) (données SDU 1985 moyennes et grandes parcelles) (3)		144 millions < 522 M (3) < 889 millions < 1378 M (3)	

*en millions de Fmg, sur la base du prix (prix de référence 1983) actualisé en avril 1984 (prix déflaté)

(1) coût le plus bas et le plus haut du terrassement référence à 32% (cf. annexe, Tableau coût terrassement et voirie)

(2) Terrassement référence à 41% < (6M*18ha) + (9M*5ha) + 4M ; (39M*18ha) + (57 M*5) + 19M>

(3) le coût de viabilisation des collines (forte et faible pente) pour le bloc 25 ha varie de 522 M à 1378 M (cf. annexe, tableau coût de viabilisation du bloc 25 ha)

Source : Réalisation Njaka.R, 2016 (à partir de : Aura, Groupe Huit, BCEOM (b), 1985)

En effet, il est donc imprudent de fixer une position claire en faveur d'un tel choix ou d'un autre choix d'urbanisation et de figer ainsi l'orientation de l'urbanisation telle que formulée ici le SDU 1985, notamment au profit de l'installation en colline. La convocation de «problèmes fonciers» pour établir le bien-fondé de l'option fixée par le SDU est d'autant moins convaincante qu'ils ne sont pas insurmontables. Dans la mesure où l'existence de l'arsenal juridique sur le foncier, relativement complet, permettrait de dépasser ces problèmes à condition qu'il y ait une application équitable et non sélective. Équitable au sens de la connaissance des procédures et des règles en vigueur, afin d'éviter le flou d'interprétation et non sélective pour qu'il y ait une mise en application effective de toutes les réglementations. Autrement dit, les réglementations pourraient être dépoussiérées de termes compliqués, incompréhensibles pour le plus grand nombre. Elles ne pourraient pas utiliser comme outil de domination employé au gré de circonstances, mais comme moyen d'accompagnement et d'encadrement du développement de la ville.

Au-delà de la quantité très importantes des informations produites et de la nouveauté du concept de la planification urbaine, l'option du laisser-faire qui transparait derrière le scénario du «réalisme et de la rigueur» fixé dans le SDU 1985 est un choix politique délibéré. Ceci participerait (du moins encourageait) à l'émergence d'acteurs urbains devenus clés dans l'aménagement foncier et urbain, notamment par la valorisation foncière à travers du mécanisme d'anticipation foncière, rendue possible grâce au décalage temporel entre la projection des voiries dans le document d'urbanisme et leur mise en œuvre concrète.

En effet, le scénario se révèle plus à un «laisser-faire» dissimulé de l'urbanisation du fait de l'injonction à l'abandon de la puissance publique, et au nom du réalisme économique qui a fait le constat de l'indigence de la finance publique malgache. Cependant, il dissimule mal la contradiction des recommandations du SDU 1985 qui se prononcent à la fois l'abandon de l'action volontariste de grandes opérations urbaines, et le redéploiement des investissements publics en faveur du secteur urbain, en soulignant que les grands travaux sont un facteur clés de relance économique.

De la même manière, l'évocation des «problèmes fonciers» brandis comme argument en faveur de la justification économique de l'orientation du SDU n'est qu'une chimère. L'autre grand enjeu est à voir ailleurs, en toile de fond du scénario d'orientation fixé dans le SDU 1985. Il s'agit notamment de la voie libre laissée à l'émergence d'acteurs urbains capables de prendre un rôle de premier plan en tant qu'opérateur foncier et qui peuvent pallier à la défaillance de la SEIMAD jusqu'alors le seul opérateur public dévolu à cette fonction.

C'est notamment à travers le champ libre laissé au développement de la valorisation foncière par la rétention foncière, en tant que valeur refuge. Alors que, la projection des voiries est précise, pour les zones traversées par le contour des nouvelles routes. Cette projection dans le temps long constitue ainsi une aubaine pour l'anticipation foncière.

Section 3. L'« impasse générale » d'un schéma vertueux alliant travaux d'aménagements et captation de rente sous contrainte de la valorisation foncière et immobilière : Schéma 1989

1. Un document non prévu, réalisé *a posteriori* du SDU 1985...en réponse à la poursuite de l'urbanisation de la plaine sud

1.1. Un « Schéma » élaboré par la nécessité d'une réflexion globale du développement de la plaine

Le schéma d'urbanisation de la plaine sud (ou Schéma 1989) est initialement non prévu. Ce document a été élaboré dans le cadre d'une étude complémentaire pour la préparation du dossier de projet BM 1086/MAG, intitulé «Projet de développement de la plaine d'Antananarivo», financé par la Banque Mondiale. L'étude de ce projet, qui comporte trois volets, dont notamment la protection de la plaine contre les crues de la rivière d'Ikopa (volet 1), l'évacuation des eaux pluviales et usées débordant la côte de 1249 m IGM¹⁶⁴ (volet 2) et la réhabilitation du Périmètre Irrigué de Rive Droite de l'Ikopa (PIRD) (volet 3), a été réalisée pour répondre à la logique propre et en cohérence avec les objectifs de chaque volet du projet.

La justification du projet s'est appuyée sur des arguments économiques liés aux dégâts et pertes d'activités occasionnés par une grande crue pour le volet 1, sur le gain économique lié à l'amélioration de conditions sanitaires pour la capitale dans le volet 2 et enfin le surplus de production agricole attendu pour le volet 3. Tous ces arguments ont été fixés de manière isolé les uns des autres, «indépendamment de l'hypothèse d'évolution de l'urbanisation» (BPPA-BPU, 1989, p.1) et déconnecté du raisonnement plus global du développement urbain de la capitale.

Le projet a pour objectif de contrôler le système hydraulique des bassins versants de la rivière *Ikopa* et ses affluents. Ceci est réalisé à travers la fermeture nord et la surélévation de la digue de protection de la plaine, par l'aménagement du chenal de transit des crues en rive gauche, par de travaux d'assainissements de la ville *via* l'aménagement d'un canal spécial pour l'irrigation (canal Génie Rural) et l'isolement du canal d'Andriantany au reste de la plaine et équipé d'un pompage à l'aval pour assurer la vidange.

L'étude complémentaire visant à la maîtrise de l'urbanisation de la plaine surgit ainsi dans ce contexte d'absence de réflexion plus globale et cohérente du développement de la plaine. Cependant, elle s'inscrit particulièrement dans la recherche de coordination et de cohérence de la planification, notamment avec le SDU 1985. D'où l'intégration de la notion du « schéma » dans la réalisation de cette étude dite « Schéma d'urbanisation de la plaine ou Schéma 1989 ».

¹⁶⁴ La côte du nivellement de l'Institut Géographique de Madagascar de référence afin d'éviter les inondations de la plaine dues à l'accumulation des eaux à l'intérieur de la digue longeant la rivière d'Ikopa, autrement-dit environ 2 m de hauteur de remblai est imposé pour l'urbanisation de la plaine. Ce seuil a été fixé suite à la grande crue de 1959 qui a submergé la plaine de Tananarive.

1.2. Le pourquoi du schéma d'urbanisation de la plaine ? Avec ou sans les projets hydrauliques, l'urbanisation de la plaine avance !

Selon le constat de cette étude complémentaire, les pouvoirs publics (État et collectivité) éprouvent leur réticence sur l'option de l'urbanisation de la plaine, sans tenir compte de dispositions de documents d'urbanisme en faveur de cette option qui diffère variablement selon le contexte de leur réalisation.

Les raisons avancées relèvent toutefois de la question politique et technique. Premièrement, il s'agit de la stratégie de dédouanement de la responsabilité publique en cas de catastrophe. C'est notamment en brandissant la « position juridique officielle » (*ibid.* p.19) d'interdiction de construction dans la plaine comme argument à double portée : d'une part, il décline la responsabilité des autorités, et d'autre part, il motive la mesure de sanctions souvent matérialisée par la démolition des constructions jugées illicites. La mesure d'interdiction reste pourtant très formelle qui est constamment négociée (cf. chap. 6).

Deuxièmement, il relève de la convocation de prétexte de complexité du service urbain des quartiers construits sur remblai, notamment en termes d'assainissements. Or, ce problème résulte davantage de l'insuffisance de l'entretien (*ibid.*), qui est sans doute liée à la déficience de moyens, mais ce manquement reste à relativiser.

Troisièmement, il est avancé l'idée de méfiance envers de solutions techniques liées aux travaux hydrauliques, tels que « surestimation des risques comme (...) la fragilité des digues surélevées, erreurs de manœuvre des vannes, risque de pompage de la nappe et affaissement consécutif des sols humides de la plaine, [pourtant ces risques sont techniquement maîtrisable] » (*ibid.*).

Cependant, ces différentes raisons avancées montrent, en réalité, la démission des pouvoirs publics en matière d'action publique urbaine. Ce sont aussi un révélateur de la prééminence du prisme juridique dans la façon de concevoir la politique publique par les dirigeants. C'est-à-dire la référence au règle juridique, mal conçu et souvent complexe ne tenant pas compte de la réalité, de l'évolution de la société, qui souffre surtout de l'absence d'un projet politique partagé vers lequel la règle édictée oriente et accompagne la société. Par ailleurs, cette méfiance est le signal d'un détournement de problèmes par les pouvoirs publics afin de maintenir le *statu quo*, soit pour légitimer l'action répétitive sur un même problème, soit pour entretenir le flou favorable à tous types de négociations.

À un niveau plus large, cette réticence est très significative de la perception de la ville dans l'imaginaire collectif et dans la vision politique de la plaine sud-ouest. La perception dominante de la ville de Tananarive renvoie à une « ville édénique » (Fournet-Guérin, 2007, p.59) qui allie aspect village à travers la présence des activités agricoles, notamment la riziculture, et la commodité du cadre de vie urbain (équipements et services urbains) (*ibid.*).

La préservation de la rizière contre l'urbanisation apparaît ainsi immuable pour garder le plus longtemps possible cette vision «édénique de la ville».

Le quartier urbanisé de la plaine, au sud-ouest notamment, est en conséquence qualifié par des termes très dévalorisants et méprisants pour les populations qui y habitent, comme le terme de «bas-quartier» et «d'agrégats de maux urbains» (Ramamonjisoa, 1998). Si le terme «bas-quartier» renvoi à la dichotomie entre ville basse/ville haute qui est l'empreinte de l'organisation traditionnelle de la ville (cf. *supra*), la signification sociologique est beaucoup plus profonde associée à la fois dévalorisation dégradante voire humiliante des habitants et insalubrité du quartier. Aussi, la situation alarmante du quartier de la plaine sud-ouest est-elle le résultat de l'abandon du pouvoir public qui explique entre autres la réticence des autorités envers l'urbanisation de la plaine. Il faut rappeler que l'abandon de ce quartier l'était déjà sous l'empire colonial avec l'influence des promoteurs qui privilégient d'autres sites plus rentables (cf. *supra*), et sous la monarchie avec la règle de la hiérarchisation socio-spatiale en fonction du statut social qui réserve le contre-bas de la colline et la plaine pour les serviteurs.

En revanche, la permanence de l'utilisation de termes «bas quartiers» dans la signification chaotique de la ville est incongrue, au regard de la situation générale actuelle de la ville. Aucun quartier de la capitale, ville haute ou «bas quartier», n'échappe aux conséquences du déficit en infrastructure. Si auparavant seul le quartier bien délimité de la plaine sud-ouest est régulièrement inondé lors de la saison des pluies, ces derniers temps le quartier central planifié à l'instar d'Analakely, est aussi touché, mais surtout, fait récent, la ville haute subit des glissements de terrains¹⁶⁵. On trouve dans n'importe quel quartier une poche de quartiers insalubres semblable à la situation de quartiers situés dans la plaine sud-ouest. Par ailleurs, les habitants de quartiers dits «bas quartier» sont toujours convoités pendant la période électorale, quels que soient les dirigeants en place.

Alors, il y a donc une minimum action à entreprendre par la société tananarivienne, et plus particulièrement les dirigeants de tout bord politique, celui de rendre la dignité de ces citoyens méprisés, notamment en conduisant une véritable politique urbaine qui les intègre dans la vie urbaine. La question n'est plus (de l'interdiction) de l'urbanisation de la plaine, mais plutôt comme accompagner le mieux possible son urbanisation là où elle devient inévitable du fait de l'enclenchement du processus comme le front d'urbanisation autour des nouvelles routes. La non-résolution de problèmes d'infrastructure des quartiers de la ville basse sous prétexte qu'ils soient illicites du fait de leur interdiction, est une fuite en avant à laquelle la puissance publique n'échappe pas (*ibid.*, p.20).

Ainsi, dans le cadre de l'élaboration de ce schéma d'urbanisation de la plaine, l'hypothèse d'absence du projet hydraulique ne freine pas la poursuite de l'urbanisation de la plaine (BPPA-BPU, *op.cit.*). En revanche, il est impossible d'officialiser l'urbanisation de la plaine et par conséquent de constituer de réserves foncières destinées à l'installation des équipements

¹⁶⁵ Cf. <<http://www.rfi.fr/afrique/20150218-madagascar-eboulements-dus-intemperies-antananarivo>>

et infrastructures publiques pour la maîtriser. Une politique volontariste semblable à celle menée dans les années 60 est écartée dans la mesure où «(...) pour les terrains encore non bâtis, le coût combiné du foncier, des travaux de remblai et de viabilisation conduira à un prix de cession tel qu'il n'intéresserait qu'une clientèle trop réduite pour que ce processus ait un impact significatif dans la maîtrise de l'urbanisation» (*ibid.*, p.19). Néanmoins, cette interprétation n'intègre pas le facteur croissance urbaine qui accentuerait la pression foncière et la convoitise de terrains et la rente urbaine. D'où la raison d'être de cette étude complémentaire destinée à la maîtrise de l'urbanisation de la plaine à travers l'élaboration du schéma d'urbanisation.

2. Arbitrage par la « prime foncière » en faveur de l'urbanisation de la plaine sud

Le choix des zones à urbaniser a été dicté par la prime foncière, c'est-à-dire le plus rémunérateur usage des sols. Ce dernier a constitué un facteur déterminant dans le choix des options et des zones, notamment l'urbanisation de la plaine sud. L'explication de ce choix s'est appuyée sur les deux constats suivants. D'une part, le constat de «contradiction entre l'agriculture irriguée et urbanisation» (*ibid.*, p.21) dans la mesure où l'une induit un niveau d'eau suffisant stable, l'autre l'est moins ou exige pratiquement une surface hors d'eau. Or, le remblaiement des rizières augmente le niveau du plan d'eau pour les rizières restantes non construites, il devient ainsi impraticable la culture du riz.

D'autre part, la majoration plus élevée de terrains constructibles face aux terrains agricoles décourage les propriétaires «à réaliser des travaux d'amélioration [de l'irrigation] du foncier agricole» (*ibid.*), notamment dans la plaine sud. Compte tenu de ce constat, la réhabilitation du périmètre irrigué dans la partie plaine sud a été abandonnée au profit de la plaine nord, le fond aval de la plaine, qui joue un rôle central dans la régulation du niveau de l'eau dans la plaine du fait de la configuration des bassins versants¹⁶⁶. D'où s'explique le choix de l'ouverture de la plaine sud à l'urbanisation.

La notion du « Schéma d'urbanisation de la plaine » répond à trois objectifs : définir les zones à urbaniser et leur cadence ; évaluer les plus-values foncières et leur modalité de perception ; proposer des projets de lois et réglementations encadrant la modalité de perception de taxe sur les plus-values foncières et délimitant les zones interdites à la construction, ainsi qu'un schéma de portage institutionnel pour la mise en œuvre opérationnelle du schéma (*ibid.*, p.44).

L'abandon de la réhabilitation des réseaux hydrauliques agricoles dans la partie sud de la plaine a conforté l'examen positif du processus d'urbanisation dans ce secteur comme le souligne l'étude (*ibid.*, p.21). L'urbanisation de la plaine sud ne résulte donc pas d'un choix, mais des circonstances particulières du projet, liées à la non-réhabilitation du PIRD dans cette zone. Le choix est d'ailleurs en contradiction avec l'interdiction d'urbanisation et l'orientation

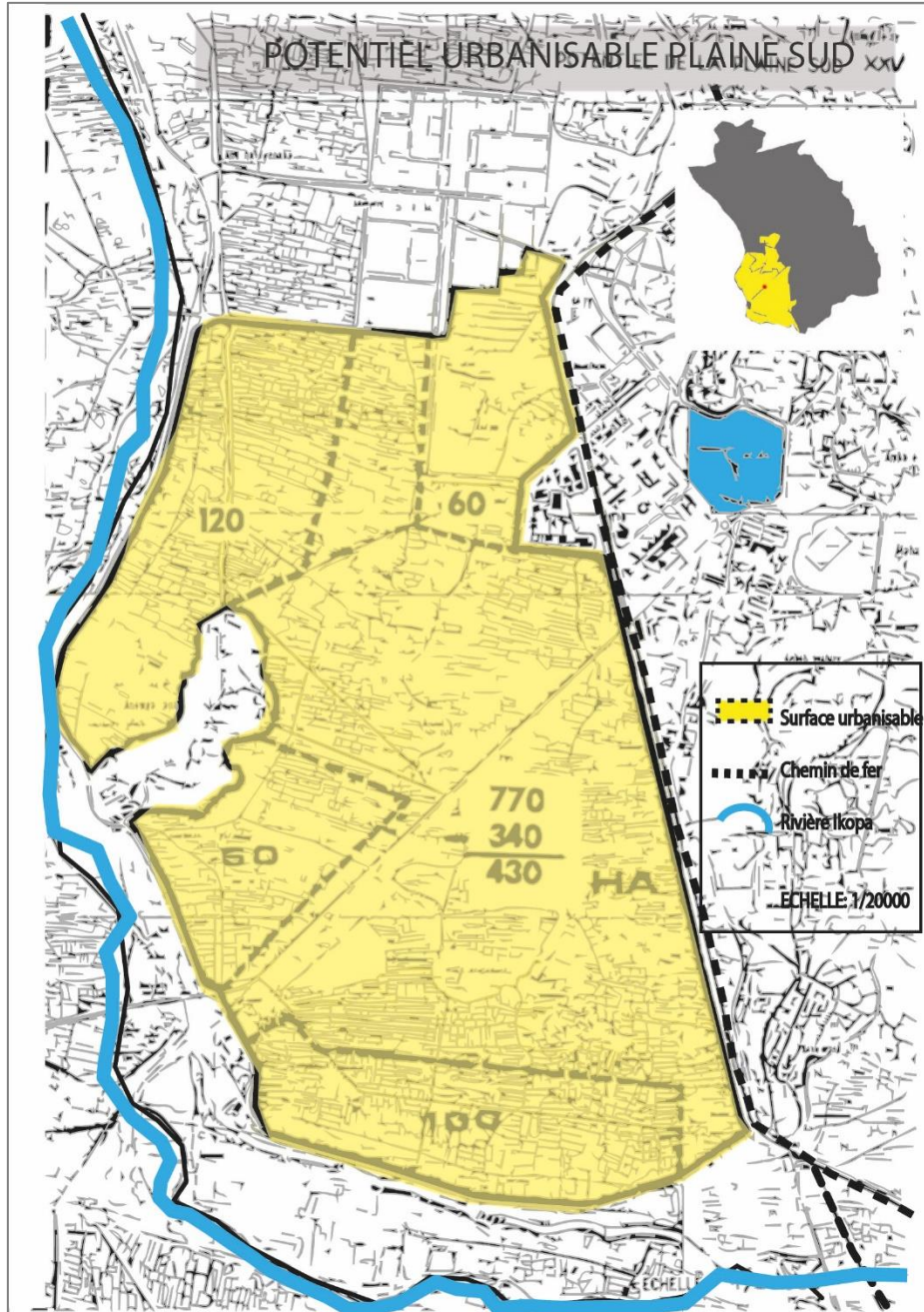
¹⁶⁶ Formés par trois compartiments d'impluvium

en direction du nord-est préconisée par le SDU 1985. En effet, l'option fixée ne vise pas à accélérer l'urbanisation de la plaine sud, mais à accompagner sa tendance et son rythme. Elle couvre 430 ha de plaine urbanisable sur la surface totale de 770 ha du périmètre de projet dans la plaine sud (cf. carte 18).

En effet, l'option stratégique d'aménagement de la plaine sud consiste, d'une part, à créer des bassins de retenues et de grands canaux de vidange pour le drainage et l'évacuation de l'eau de la plaine, et d'autre part, à ouvrir le réseau des voiries primaires. L'aménagement de la plaine est organisé en quatre fonctions dominantes regroupées en casier d'aménagement autour de bassin tampons prévus : habitat loisirs pour l'extrémité nord ; services publics et privés pour la partie intermédiaire ; l'extrémité sud de la plaine est destinée à l'industrie et transport (cf. carte 19).

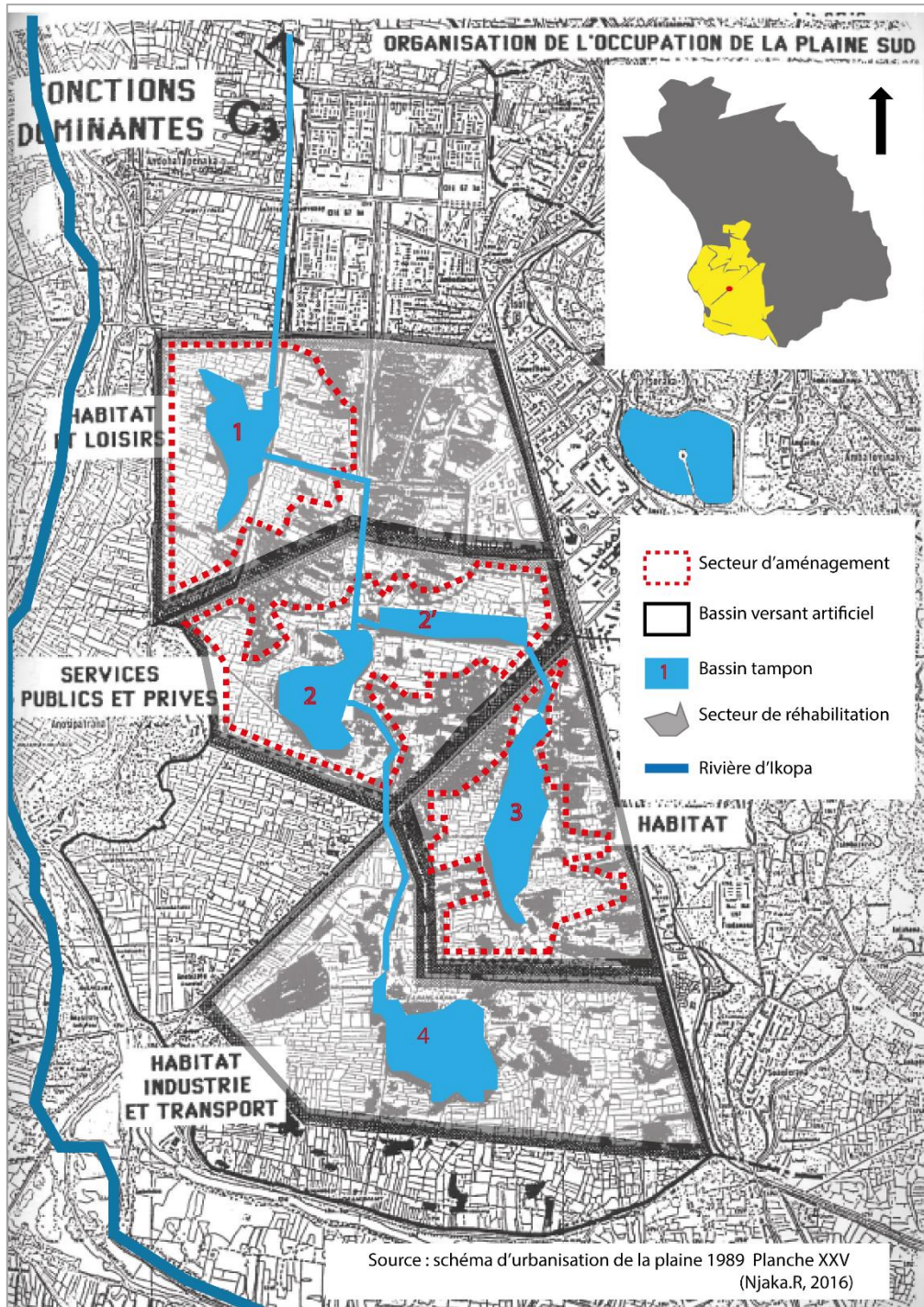
La réalisation de ces travaux est primordiale dans la mesure où les terrains indispensables à leur réalisation sont grignotés par l'urbanisation diffuse. Leur ajournement coûterait davantage à la puissance publique à terme du fait des dépenses plus importantes dans l'évacuation d'eau nécessitant l'utilisation de pompage et dans l'expropriation de l'emprise des voies primaires. De plus, le processus de réalisation entre les travaux doit être réalisé en parallèle pour éviter le transfert (irrécupérable) de plus-value engendrée par les travaux d'aménagements aux propriétaires s'il y a un décalage trop important dans leur mise en œuvre (*ibid.*, p.38).

Carte 18 : Schéma d'urbanisation 1989, potentiel de la plaine sud



Source : Schéma d'urbanisation Plaine Sud 1989, Planche XXV (Njaka.R, 2016)

Carte 19 : Schéma d'urbanisation de la plaine sud 1989



3. Vers une possibilité de récupération de plus-value foncière par le schéma 1989

3.1. Maîtrise foncière, condition de récupération de plus-value

La maîtrise foncière constitue en effet la pièce maîtresse de la récupération de plus-value. Cette maîtrise intervient selon le périmètre des terrains inclus dans le projet d'urbanisation et qui définit le niveau de plus-value récupérable et (non) perçu. Autrement-dit jusqu'où s'étend l'opération d'acquisition foncière de la puissance publique dans la réalisation du projet ? Elle varie selon les objectifs assignés aux projets d'aménagements envisagés dans la plaine sud (récupération de plus-value, structuration urbaine). La différence se mesure au poids du bilan financier de l'opération et du niveau de la maîtrise de l'urbanisation, comme le soulignent les options proposées sur le périmètre foncier à acquérir dans le cadre de la réalisation de ce schéma d'urbanisation de la plaine sud (cf. tableau 17).

Tableau 17 : Stratégies d'acquisitions foncières dans l'urbanisation de la plaine sud

Acquisitions foncières	Bilans opérationnels	Avantages	Inconvénients
<p>Option (1) : Emprises foncières de bassins tampons + canaux + voiries <i>conditions :</i> <i>+en concomitance avec l'achat des emprises du projet PIRD (génie rural)</i> <i>+réalisation 50% de travaux (voirie et travaux hydraulique)</i></p>	-Bilan du projet alourdi	-Recouvrement de coût de façon analogue au travers de taxes ou impôts (foncier bâti et non-bâti)	-Exclus le recouvrement global et direct du coût sur les propriétaires du fait de plus-value moins importante -Nécessitant le recouvrement étalé sur plusieurs années (sur 20 ans) tenant compte la croissance annuelle de la valeur foncière
<p>Option (2) : Option (1) + bandes supplémentaires pourtour des bassins et de voirie <i>+ aménagement de voirie</i></p>	-Bilan augmenté des acquisitions foncières	-Faire supporter le coût par la revente des terrains acquis et desservis	-Plus-value importante non récupérée au-delà de bandes supplémentaires -Trésorerie lourde et dépend de la capacité d'absorption du marché -Nécessitant la décomposition de l'opération par tranche et de son étalement dans le temps
<p>Option (3) : Option (1) + terrains autour des bassins et voies réalisées</p>	-Bilan opérationnel plus important	-Meilleure structuration de l'urbanisation de la plaine Développement d'un programme d'habitat et d'équipement -Récupération des plus-values sur l'ensemble des opérations	-Travaux de voirie importants -Nécessitant la décomposition de l'opération par tranche et de son étalement dans le temps

Source : BPPA-BPU, Schéma d'urbanisation plaine sud, 1989 (Njaka.R, 2016)

3.2. L'estimation de plus-value : selon l'accessibilité et l'évolution du rapport de prix en m² de terrains (entre rizières et terrains remblayés)

Selon la définition du schéma 1989, «la plus-value foncière est attachée à la réalisation du projet comme l'appréciation de la valeur des terrains par suite des conséquences des travaux et des changements de réglementation sur leur constructibilité » (*ibid.*, p.32). S'agissant de l'évaluation de la plus-value, le calcul est basé sur des grilles de valeurs foncières définies par le biais du rapport de prix en m² entre un terrain remblayé et non remblayé entre 1982 et 1989 d'une part, et l'accessibilité du terrain d'autre part. Les grilles sont ensuite évaluées à travers cinq cas de figure de travaux d'aménagements (cf. tableau 18). En effet, la différence de prix entre terrain non remblayé et terrain remblayé est de l'ordre de 1 à 2 (1000 à 1500 fmg/m²) en 1982, tandis que l'écart est inférieur à 2 (1000 fmg/m²) sept ans plus tard, il ne couvre même pas le coût de remblai (évalué entre 4000 fmg et 6000 fmg/m²).

En revanche, la localisation de terrains à proximité des voiries et un niveau élevé de travaux d'aménagements (travaux hydrauliques, station de pompage, officialisation de l'urbanisation de la plaine sud, intégration urbaine organisée) ont un effet important de valorisation avec un écart de l'ordre de 10 000 fmg/m². Sur les quartiers existants, leurs impacts se traduisent par l'augmentation du loyer ou la densification *via* un partage accru de logements existants dans le cas où la capacité à payer de ménages stagne, c'est-à-dire la situation économique du pays ne s'améliore pas.

Tableau 18 : Estimation de plus-value foncière selon cinq cas de figure du projet en 1989

Cas de figure	Résultat	Estimation de plus-value
Projet limité (fermeture de la digue + réhabilitation PIRD)	Pas d'amélioration contre l'inondation de l'impluvium	Très faible
Travaux hydraulique avec station de pompage (double usage : vidange des égouts+ abaissement d'eau de la plaine)	Côte de terrain à 1248 m et terrain remblayé à 1249 m devient inondable ; Hauteur de remblai réduit à 1,20 m	Plus-value équivalent au coût du remblai (4800 fmg à 5000 fmg/m ²)
Travaux hydrauliques + officialisation de l'urbanisation de la plaine	Plus-value étendue à tous les terrains (bâties et nus)	Certaine mais difficile à évaluer (4,8 mds de fmg pour 800 ha)
Travaux hydrauliques + officialisation de l'urbanisation de la plaine + travaux d'aménagements de la plaine	Intégration urbaine de la plaine sud	Plus-value importante (10 000 fmg/m ²)
Effets sur les quartiers existants	Augmentation du loyer ou densification	

Source : BPPA-BPU, Schéma d'urbanisation plaine sud, 1989 (Njaka.R, 2016)

3.3. Le recouvrement de plus-value : impôt foncier, surtaxation immobilière

Le schéma 1989 a étendu la réflexion sur les modalités de recouvrement de coût des travaux d'aménagement de la plaine sud. Le postulat général repose sur l'idée de majoration de la valeur foncière avec l'amélioration de l'assainissement et les inconvénients des travaux d'aménagement indispensable à la constructibilité de la plaine sud, notamment le tri social provoqué et faisant le «site non convenable aux ménages modestes» (*op.cit.*, p. 22). D'où l'idée de taxation de plus-values autour du périmètre concerné par les travaux. Deux modalités de prélèvement ont été identifiées, notamment sous forme de l'impôt foncier ou de l'impôt sur le revenu prélevé lors de la mutation.

Cependant, l'étude a privilégiée le format impôt foncier en raison de difficulté pour définir le prix de référence (prix d'achat ou prix de succession) dans l'évaluation de la plus-value lors de la mutation dans le cas de taxation par le biais de l'impôt sur le revenu. S'agissant de l'impôt foncier, le taux d'imposition est établi sur la base de l'estimation prévisionnelle tirée de l'analyse de conséquences de projet sur le marché foncier et les prix fonciers existants. En effet, les plus-values foncières sont « incluses dans le prix de transaction après les travaux, [elles] suivent l'évolution des prix fonciers » (*ibid.*, p.33). Il n'est pas à confondre au mécanisme de recouvrement de coût qui consiste à répartir les dépenses entre des bénéficiaires identifiées.

En ce qui concerne son prélèvement, l'étude a préconisé la mise en place d'un barème d'impôt foncier et de la surtaxation de la valeur immobilière en considérant que même en absence de travaux d'urbanisation de la plaine, l'amélioration de la protection contre l'inondation produit des plus-values foncières et immobilières (cf. *supra.*). Et en cas de l'extension du projet hydraulique par des travaux d'aménagement de la plaine urbanisable, la valorisation foncière et immobilière est encore plus importante, il est ainsi possible d'ajouter un prélèvement «d'une taxe d'équipement sur toute construction nouvelle, au titre d'une participation aux dépenses d'urbanisation futures (...) [selon] un taux de l'ordre de 1 à 2% de la valeur des constructions» (*ibid.*).

Toutefois, compte de tenu de la lourdeur des travaux, qui s'étalent sur plusieurs années, l'étude a suggéré de «(...) combiner plusieurs modalités de taxation et de recouvrement de coûts : taxation de la plus-value foncière, surtaxe sur l'immobilier protégé, taxe d'équipement sur les constructions nouvelles, revente directe de parcellaire desservi en réseaux divers (...)» (*ibid.*, p.39). Au vu de ces programmes urbains très ambitieux, combinant aménagement et recouvrement *via* la taxation de plus-value foncière, quelles sont donc les résultats concrets, les effets inattendus, notamment dans la structuration de l'anticipation foncière ?

4. Le décalage de réalisations et l'anticipation de la valorisation foncière

4.1. Officialisation de l'urbanisation de la plaine, mais ouvrages hydrauliques non opérationnels : le déclic de l'anticipation

L'urbanisation de la plaine sud a été officialisée par un décret publié en 1992¹⁶⁷, selon la directive du schéma¹⁶⁸, et avant l'entrée en fonction des ouvrages hydrauliques. Le schéma constitue ainsi le cadre de référence de la mise en œuvre des grandes lignes de l'urbanisation (utilisation du sol, réseaux structurants, emprises foncières des équipements). Cependant, il n'est pas opposable aux tiers, comme souligne la spécificité du concept de schéma d'urbanisation évoquée dans l'élaboration du SDU 1985 (cf. *supra*). Il laisse donc à «des plans d'aménagements le soin de fixer le détail de l'aménagement foncier et technique et d'édicter les règles juridiques de l'occupation» (BDA, 2007, p. 18). Ainsi, ce schéma est donc complété par un plan d'urbanisme, dont notamment un Plan d'Urbanisme de Détail (cf. partie 3) pour la mise en œuvre des directives opérationnelles (Olisoa, 2012).

Or, comme nous l'avons souligné précédemment, la notion de schéma n'a aucune définition juridique dans la planification urbaine malgache, le schéma d'urbanisation de la plaine sud¹⁶⁹ reste ainsi un document de planification provisoire en attendant l'adoption d'un nouveau plan d'urbanisme, notamment le plan d'urbanisme directeur de 2004 (cf. *infra*). Le décret portant l'officialisation de l'urbanisation de la plaine tient d'ailleurs compte du caractère transitoire du schéma. Toutefois, le schéma 1989 réaffirme, dorénavant, la vocation industrielle de la partie extrême sud et le tracé de la portion de voie de contournement sud-ouest (le boulevard de l'Europe). Ce schéma guide ainsi les opérations préconisées dans la plaine sud.

S'agissant des réalisations, pour la plaine nord la réhabilitation du PIRD -rehaussement de la digue de *Mamba*, construction de canal d'irrigation génie rural (canal GR) séparé des deux canaux de drainage des eaux usées et pluviales, redimensionnés (canal d'Andriantany) et construits (canal C3)- en complément de la station de pompage réalisée en 1997 a été achevée en 2000 (BDA, 2007). Ceci a confirmé la vocation agricole de la partie nord de la plaine. Dans la plaine sud, «les infrastructures primaires (voiries digues, canal de drainage et bassins tampons) ont été [également] mises en place» (*ibid.*), mais seulement pour les deux casiers d'aménagement : Andavamamba (bassin 2') et Anosibe (bassin 3). La réalisation de travaux de réhabilitation de la RN 1 et de la construction du boulevard de l'Europe (cf. *supra*) entre 2004-

¹⁶⁷ Décret n°92-527 du 19 mai 1992 relative à l'officialisation de l'urbanisation de la plaine sud

¹⁶⁸ Ce décret a repris le projet d'ordonnance préconisé dans le schéma d'urbanisation de la plaine (BPPA-BPU, 1989, p.47-50).

¹⁶⁹ Dans le document de passation de marché pour l'étude de faisabilité du Programme Grand Antananarivo (BDA, 2007), il a été indiqué l'adoption du schéma d'urbanisation de la plaine en 2000. Il a été également mentionné l'existence d'un plan d'aménagement du casier d'Anosibe adopté en 1994 et mis à jour en 1999. Mais, nous n'avons pas réussi à se procurer ni les traces du texte juridique ni la modalité de leur adoption. Ainsi, notre analyse se base sur le document initial du schéma dont nous pensons que la version finale adoptée ne s'éloigne pas de cette version compte tenu du contenu de décret portant l'officialisation de l'urbanisation de la plaine.

2005 désenclave cette zone et forme des digues de séparation entre les casiers d'aménagement (*ibid.*).

Force est de constater que les travaux tels qu'ils sont prévus par le schéma d'urbanisation de la plaine ne sont totalement pas terminés. En effet, trois bassins de tampons (bassin de retenue 1, 2, 4) sur cinq prévus ne sont pas construits (cf. carte 19, p.242). Ceux qui ont été créés dans le casier d'*Andavamamba* et d'*Anosibe* (bassin de retenue 2' et 3) sont inachevés. Ils ne jouent pas leur rôle de collecte des eaux usées et pluviales de tout le casier du fait de leur envasement ; leurs berges censées être voiries digues ne sont pas fermées ; les canaux d'évacuation des eaux stockés reliant les bassins tampons entre eux vers la station de pompage sont partiellement édifiés (Urfer, 2003, p.134). L'ensemble des ouvrages destinés au drainage de la plaine sud n'est pas opérationnel, ce qui explique l'inondation fréquente de cette zone.

Par ailleurs, en dépit de préconisations du schéma 1989, malgré la classification en «zone à urbaniser en priorité» de la plaine sud par le dit décret¹⁷⁰ dont notamment le classement en «zone d'aménagement concertée» du casier d'*Anosibe* et d'*Andavamamba* d'une part, et d'autre part, la désignation d'*Anosibe* en tant que «quartiers prioritaires pour des actions curatives» par le PUDI 2004 (cf. infra), aucun travaux d'aménagement n'a effectué à ce jour. Il en est de même de la mise en place du recouvrement de coût, à travers la taxation de la plus-value. Or, la consécration juridique de l'urbanisation de la plaine sud avec ce décret a acté la constructibilité de la plaine dès 1992, avant même que les travaux hydrauliques aient réellement commencé, dont notamment à partir de 1995 pour la construction de la station de pompage achevée en 1997 mais non opérationnelle du fait de l'inachèvement de l'ensemble des ouvrages (Urfer, 2003).

Par conséquent, l'officialisation a entériné légalement le processus d'anticipation foncière dans cette zone. L'intervalle entre le temps d'officialisation de l'urbanisation de la plaine et de la réalisation des travaux hydrauliques constitue une opportunité d'anticipation aux acteurs urbains. L'inexécution de travaux d'aménagements qui auraient dû être réalisés en parallèle avec les travaux hydrauliques, couplés avec des mesures de recouvrement de coût afin d'éviter la non récupération de plus-value (cf. *supra.*), a rendu favorable l'anticipation de la valorisation foncière ou/et immobilière dans cette zone. La réalisation des routes (réhabilitation RN1 et construction du boulevard de l'Europe) au début des années 2000 viennent accélérer cette tendance. Comment expliquer donc l'aberration de la non-coordination entre les travaux alors que toutes les préconisations ont été formulées afin que les investissements en infrastructure soient vertueux ?

¹⁷⁰ Selon l'article 4 du décret n°92-527 du 19 mai 1992 portant réglementation de l'usage du sol et de la construction dans la plaine d'Antananarivo et tenant lieu de Plan Directeur d'Urbanisme provisoire. Les zones exclues de zone d'aménagement concertée sont classées zone de restructuration (article 5). Par ailleurs, le reste de la plaine urbanisable est classé zone d'urbanisation différée (article 3).

4.2. L'« Impasse générale » d'un « Schéma » vertueux, face à la contrainte de la perspective de la valorisation foncière et immobilière

Les travaux d'aménagement de la plaine sud butent sur «une impasse générale» comme l'a décrit, à juste titre, Urfer (2003, p.140). Selon l'auteur, *«(...) toutes les routes d'Anosibe, anciennes ou récentes, se terminent en impasse : dans la boue et les fondrières aux deux bouts de la RN 1 ; sur la nouvelle maison construite en toute illégalité par le magistrat Razafindragsy pour la route qui devrait mener à Andavamamba ; sur un terrain industriel, pour la route censée déboucher sur l'avenue Ratsimandrava à partir d'Angarangarana ; sur une maison (propriété d'un ancien député) qui a miraculeusement échappé aux expropriations, pour le chemin de contournement sud-ouest du bassin tampon d'Anosibe ; sur une digue qui plonge dans les rizières, pour le chemin de contournement nord-est du même bassin tampon.»*

Bien que l'état de la RN1 soit métamorphosé après sa réhabilitation et celui du marché de gros d'Anosibe attendant, «la boue et les fondrières» ne sont qu'un souvenir lointain quoique relatif compte tenu de la dégradation alarmante de certains ouvrages comme le passage à niveau, les impasses sur les routes de contournement du bassin tampon demeurent non résolus comme son envasement. Cependant, l'enjeu foncier apparaît comme une question sous-jacente des différentes «impasses». En effet, la prime foncière qui majore la constructibilité des terrains attise la spéculation foncière d'autant qu'elle est officialisée par la loi. Le décalage de (non) réalisation des travaux laisse ainsi le temps d'anticiper les terrains bien situés, c'est-à-dire accessible ou en voie de l'être.

Une anticipation qui semble plus aisée à manœuvrer selon la place et le statut professionnel de la personne dans la société. Sans doute la connaissance de *Razafindragsy* de l'arcane juridique du fait de son métier qui lui aurait permis de construire en toute illégalité. Il en est de même sur le dessaisissement du terrain d'un ex-député à la procédure d'expropriation, il aurait certainement mobilisé ses relations politiques qui peuvent influencer les décisions importantes. Tandis que les propriétés de gens, «va-nus pieds», «gagne-petit» (Urfer, 2003, p.139) habitants du quartier, qui n'ont aucune entrée dans l'arène de décision, ont été démolies et expropriés au nom de l'intérêt public, comme ironie de sort bloqué par quelques intérêts particuliers.

Il est difficilement compréhensible ce blocage de travaux d'aménagements à cause des «impasses» engendrées par le lobby de quelques individus au nom de ses intérêts particuliers. L'incompréhension a d'ailleurs beaucoup plus d'acuité quand on réfléchit aux bénéfices attendus de la mise hors d'eau de cette zone par la réalisation de travaux d'aménagements fixés par le schéma d'urbanisation. Tous les propriétaires, y compris ces individus, pourront profiter de cette mise à sec de la plaine sud, bien que la surface de leur terrain soit au moins amputé ou exproprié. En effet, en cas d'expropriation ils pourraient encore négocier la valeur de leur bien en cas de désaccord avec la commission d'évaluation. Et puis, compte tenu de

leur statut, on pourrait se demander pourquoi ils insistent pour sauvegarder leur bien qui se trouve dans des zones frappées par l'inondation à chaque saison de pluie. Ils pourraient investir dans des endroits beaucoup plus surs.

Faut-il chercher la réponse plus loin, jusqu'à l'entretien avec ces individus ? Sans doute, cela pourrait être instructif ne serait-ce que pour connaître leur argument. Cependant, il n'y a pas grandes choses à attendre. Parce qu'il s'agit de contournement de la loi, pure et simple, à travers le compromis avec des responsables ou le poids d'influence, donc une corruption bien ficelée dont on ne saura jamais les tenants et les aboutissants. C'est la première explication.

L'autre argument valable tient à l'officialisation avant l'heure de l'urbanisation de la plaine, c'est-à-dire avant même que les travaux d'aménagements soient réalisés. La légalisation lève ainsi l'interdiction de construction qui frappe la plaine. Ainsi, les pouvoirs publics sont tenus, tôt ou tard, à désenclaver et à équiper cette zone. Et entre temps, leur bien prend de la valeur et beaucoup plus importante une fois le désenclavement réalisé (concret depuis 2004 avec le boulevard de l'Europe et la réhabilitation de la RN 1). C'est dans la perspective de l'anticipation de la valorisation foncière et immobilière avec le désenclavement de la plaine sud que l'on peut comprendre la main discrète de ces individus pour contourner la loi. Ceci explique les investissements fonciers importants à proximité de la nouvelle route et sur la zone destinée aux activités dans la partie extrême sud du casier d'aménagement (cf. Partie 3).

Le schéma 1989 met en exergue l'utopie de l'interdiction de l'urbanisation de la plaine. Le brouillage entre les documents d'urbanisme qui disent tout et son contraire sur l'avenir de la plaine témoigne de l'hésitation de la puissance publique, entre l'idéalisation de la plaine et son urbanisation. Or, la prime foncière majore la constructibilité de terrains et minore son usage agricole dans un contexte de l'urbanisation. Toute tentative d'interdiction *stricto-sensu* est de ce fait vouée à l'échec. À ce titre, le schéma 1989 a l'intelligence de poser les éléments de base de l'aménagement vertueux de la plaine, à travers de directives qui allient à la fois travaux hydrauliques, aménagement foncier et recouvrement de coût par la récupération de plus-value foncière et immobilière engendrée par les aménagements *via* une taxation. Il a aussi confirmé la vocation industrielle de l'extrême sud de la ville et le tracé de voirie de contournement sud-ouest (le boulevard de l'Europe).

Cependant, les orientations du schéma 1989 ne sont pas mises en œuvre telles qu'elles sont prévues. Le concept est inconnu du cadre juridique de la planification urbaine malgache. Au demeurant, le lobby des personnes influentes a entravé leur mise en œuvre qui s'est finalement muée en «impasse générale» dont l'enjeu sous-jacent est l'anticipation de la valorisation foncière et immobilière. Le décalage entre le début de travaux d'aménagement et l'autorisation officielle précoce de l'urbanisation de la plaine ouvre l'opportunité d'anticipation, d'autant plus que la légalisation oblige le désenclavement de la zone. La réalisation des voiries entre 2004-2005 a concrétisé cette desserte, qui par conséquent valide les investissements fonciers en vue de l'anticipation de plus-value.

<<< Conclusion Chapitre 5 : L'utopie de l'interdiction de l'urbanisation de la plaine du fait de l'affirmation de contour des nouvelles routes et l'anticipation de valorisation foncière

Bien que les différents plans ou schémas d'urbanisme élaborés sous la deuxième République (1975-1990) n'aient pas de valeur juridique, et ne soient pas opposable aux tiers du fait de leur non approbation selon la procédure en vigueur, ils ont toutefois comblé le vide laissé par l'absence de documents à jour et officiellement valide. L'arrêt de l'urbanisation de la plaine, quoiqu'il subsiste une dérogation ou une contradiction de cette préconisation à l'échelle locale, constitue de manière générale l'orientation générale dictant le développement et la planification de la ville de Tananarive au cours de cette période.

Cependant, ce choix d'orientation pragmatique justifié par le contexte économique moribond, qui a affaibli le moyen de l'État, a conduit vers une vision gestionnaire de la planification au détriment d'une vision stratégique de la ville. C'est à ce titre que le premier document visant à l'adaptation du PDU 1974 aux réalités du début des années 80 a été élaboré en vue de l'adoption d'un nouveau PDU 1982 jamais approuvé. Ce premier document a produit de foisonnantes préconisations telles que le nouveau concept de planification réfléchi en termes de schéma directeur, et non plus en termes de plan directeur, qui définit le cadre général de la planification et complété par un autre document plus précis qui détermine l'usage des sols.

De cette manière, la fonction de planification et celle de réglementation sont séparées. Il y a aussi l'idée d'amélioration de la fiscalité foncière, notamment la vertu de la taxation de plus-value foncière dans la maîtrise de l'urbanisation. L'existence de cette marge de manœuvre de la fiscalité foncière remet en cause ainsi l'argument économique avancé dans la justification de l'adaptation du PDU 1974 et du choix d'interdiction d'extension en plaine. De plus, le maintien de la majorité du tracé des voiries projetées par le PDU 1974 dans le document d'adaptation laissent présager que l'urbanisation de la plaine soit en route en dépit de l'orientation générale d'interdiction. Ce tracé préfigure d'ailleurs le contour des nouvelles routes actuelles.

L'essentiel des préconisations ont été insérées dans le nouveau SDU 1985 qui symbolise l'adoption du nouveau concept de planification urbaine. Dans son orientation générale, l'abandon de l'urbanisation de la plaine y est confirmé sous le label du « scénario du réalisme et de la rigueur » de l'orientation de l'urbanisation, notamment en privilégiant l'extension à l'est dans les *Tanety*. Mais au final, le « scénario du réalisme et de la rigueur » n'est autre que la démission de la puissance publique de son rôle dans la maîtrise du développement de la ville qui est au profit d'une politique de laisser-faire de l'urbanisation. Autrement-dit, il s'agit implicitement de faire émerger des acteurs privés urbains dans la mesure où ni le réalisme, ni la rigueur n'a été traduit en acte du fait de l'absence de mise en œuvre opérationnel du cadre général défini par le SDU 1985.

Quant au schéma 1989, il a passé outre à l'interdiction générale de construction en plaine en préconisant l'urbanisation de la plaine sud, notamment en se basant sur l'urbanisation diffuse en cours dans cette zone qui devait être intégrée dans les travaux hydrauliques visant à mettre hors de l'eau la plaine. Pour y parvenir, le schéma 1989 a fixé une directive d'aménagement vertueux : couplage entre les travaux hydrauliques, l'aménagement foncier dans la plaine sud et le recouvrement de coût par la taxation de plus-value. Dans le schéma d'aménagement, la vocation industrielle de l'extrême sud et le tracé de la route de contournement sud-ouest ont été réaffirmés (le boulevard de l'Europe actuel).

Cependant, l'ambition d'un aménagement vertueux reste un vœu pieux, du fait de la désynchronisation de mise en œuvre opérationnelle du schéma 1989 qui s'est muée en « impasse générale » sous la contrainte de l'enjeu de valorisation foncière. Des lobbys, notables politiques et haut-fonctionnaires, profitent de ce dysfonctionnement dans l'objectif de valorisation foncière et immobilière, et entravent la mise en œuvre du schéma 1989. Au demeurant, le décalage entre le début de travaux d'aménagement et l'autorisation précoce de l'urbanisation de la plaine ouvre l'opportunité d'anticipation foncière aux acteurs urbains, d'autant plus que la législation oblige le désenclavement de la zone.

Par conséquent, les acteurs urbains ont pu ainsi anticiper le foncier potentiel urbanisable. Soit, par la rétention foncière en tant que valeur refuge ; soit, autour des voiries projetées dont elles ne seront réalisées qu'à très long terme. Cependant, le tracé précise néanmoins les zones traversées par le contour des nouvelles routes qui constituerait les zones de front d'urbanisation (à l'instar des zones actuelles autour de la rocade Masay nord-est, du boulevard de l'Europe ou de la bretelle au sud de la ville, ces routes ont été projetées par les différents plans ou schémas successifs depuis 1974). La réalisation des voiries entre 2004-2005 a concrétisé la desserte qui valide bien à posteriori les investissements fonciers en plaine en vue de l'anticipation de plus-value. D'où l'utopie de l'interdiction de l'urbanisation de la plaine face à la prime foncière qui majore la constructibilité et minore l'usage agricole.

Conclusion de la PARTIE 2

Au terme de cette analyse diachronique de l'évolution des nouvelles routes, à travers la remontée dans le temps des planifications successives et les travaux d'aménagements, nous pouvons dégager quelques idées générales qui structurent la valorisation foncière à proximité des nouvelles routes actuelles.

L'enjeu de prélèvement de la rente, de la plus-value, à la valorisation foncière structure l'orientation et l'extension de la ville

Nous avons pu montrer que le choix de localisation de la ville de Tananarive sur la colline d'Anjanalamanga, sous la monarchie, est indéniablement inséparable au potentiel agricole de la grande plaine de *Betsimitatatra*. En effet, l'emplacement sur la colline a permis l'exploitation de la plaine en rizière à travers la réalisation de travaux d'aménagement hydraulique et la réforme foncière opérées par les souverains. Ces grands travaux ont donné la possibilité aux Rois de prélever la rente foncière agricole. Sous la période coloniale, l'enjeu du prélèvement de la rente urbaine préside l'extension de la ville en plaine. En effet, la poursuite de l'extension de la ville en plaine, processus déjà entamé dès la période monarchique, a été accéléré par les travaux d'aménagements routiers desservant la ville moyenne puis la ville basse entre 1897-1901.

Cependant, l'élaboration du premier plan d'urbanisme dit «*Géo Cassaigne*», élaboré dès 1918 par une première tentative et validé finalement en 1926, *a posteriori* de ces travaux est une planification après coup visant à accompagner l'urbanisation déjà enclenchée par les travaux d'aménagements routiers. Fort de la concentration foncière due à la spéculation imbriquée, celle de la combinaison entre spéculation foncière et production immobilière opérée par un acteur, ce cumul produit la concentration foncière. Les spéculateurs ont pu orienter la priorisation d'aménagement en faveur de leur investissement. C'est grâce notamment à l'exploitation de conflits et de rivalités entre les administrations centrales (Gouverneur Général) et/ou locales (municipalité) ou du réseau politique.

Repositionnement acteur par séquence : privé, public puis privé

Si au cours de la période coloniale, l'administration demeure l'initiateur des grands travaux d'aménagements et maîtrise relativement l'extension de la capitale, les acteurs privés, notamment spéculateurs et entrepreneurs- colons et malgaches- se positionnent toutefois dans leur investissement en fonction de ces grands travaux d'aménagements. En revanche, au retour de l'indépendance, au cours de la première République, l'État malgache a adopté une politique de maîtrise foncière sans précédent en vue de maîtriser l'urbanisation de la capitale, grâce à de grands projets urbains. Cette politique des pouvoirs publics a pour objectif de maîtriser l'urbanisation de la plaine et de donner un contenu politique à la valorisation de terrains situés dans la plaine, notamment par la construction des logements destinés aux ménages modestes et des quartiers à vocation administrative et économique.

Toutefois, la maîtrise foncière publique est relative du fait de la lourdeur de l'opération d'urbanisme qui pesait sur la finance publique en supportant la totalité du coût de transformation : du terrain nu à la commercialisation de logements. La subvention extérieure a été nécessaire dans le démarrage de l'opération 67 ha- largement réduit par rapport à l'objectif initial. De plus, la promotion publique s'est estompée à la fin des années 70 à cause de la crise économique et du retrait de la CCCF dans le financement de logements, et laisse donc la place à la promotion privée.

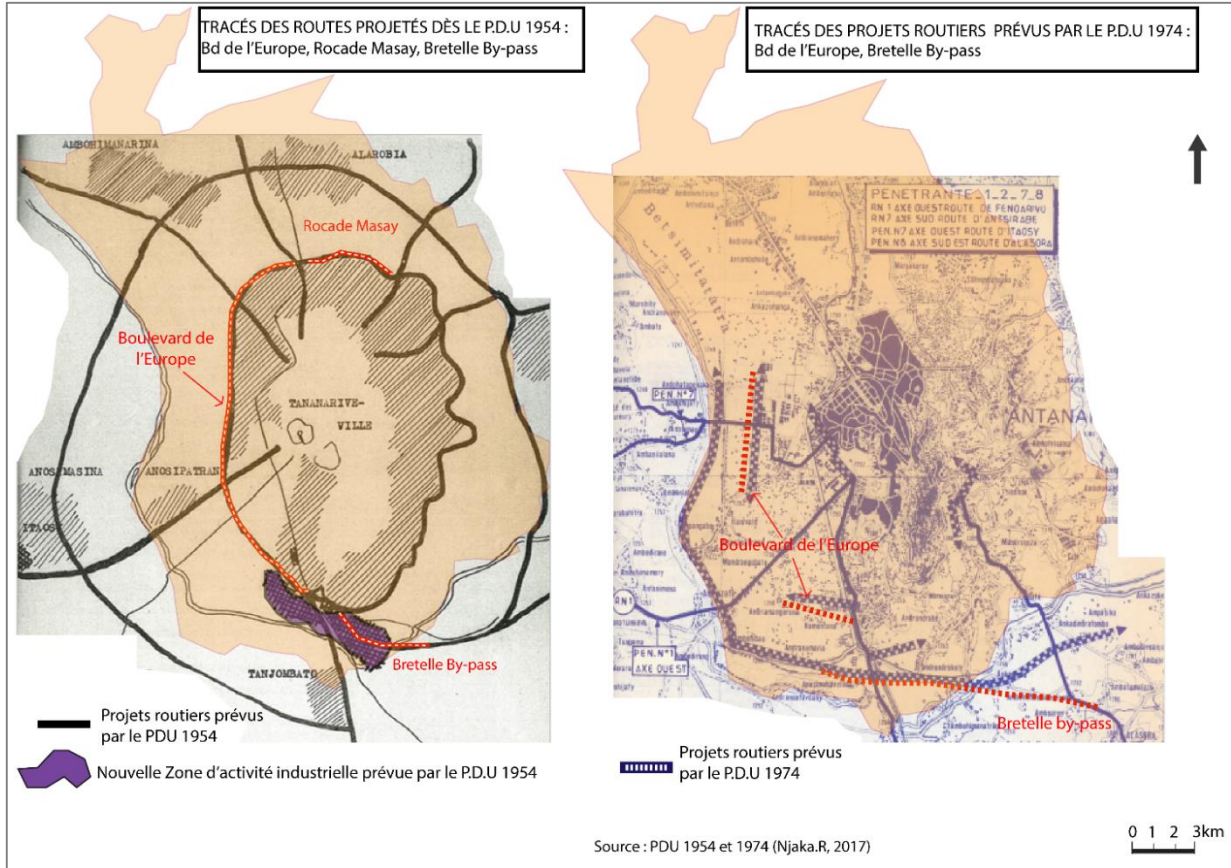
Ainsi, à partir de la deuxième République, il y a à nouveau un remplacement des acteurs privés dans le développement de la ville. En effet, les limites de l'action volontariste de l'État sous la première République ont constitué un signal fort sur l'orientation future de la ville. Par ailleurs, l'adoption d'une nouvelle orientation d'urbanisme, basée sur le « laisser-faire » dans les documents d'urbanismes (SDU 1985), signifie l'abandon d'une politique urbaine volontariste au profit d'initiatives privées. En effet, la politique du laisser-faire contribue à l'émergence des acteurs urbains privés dans l'urbanisation de la ville.

Permanence du tracé des voiries et vocation d'usage industrielle des sols

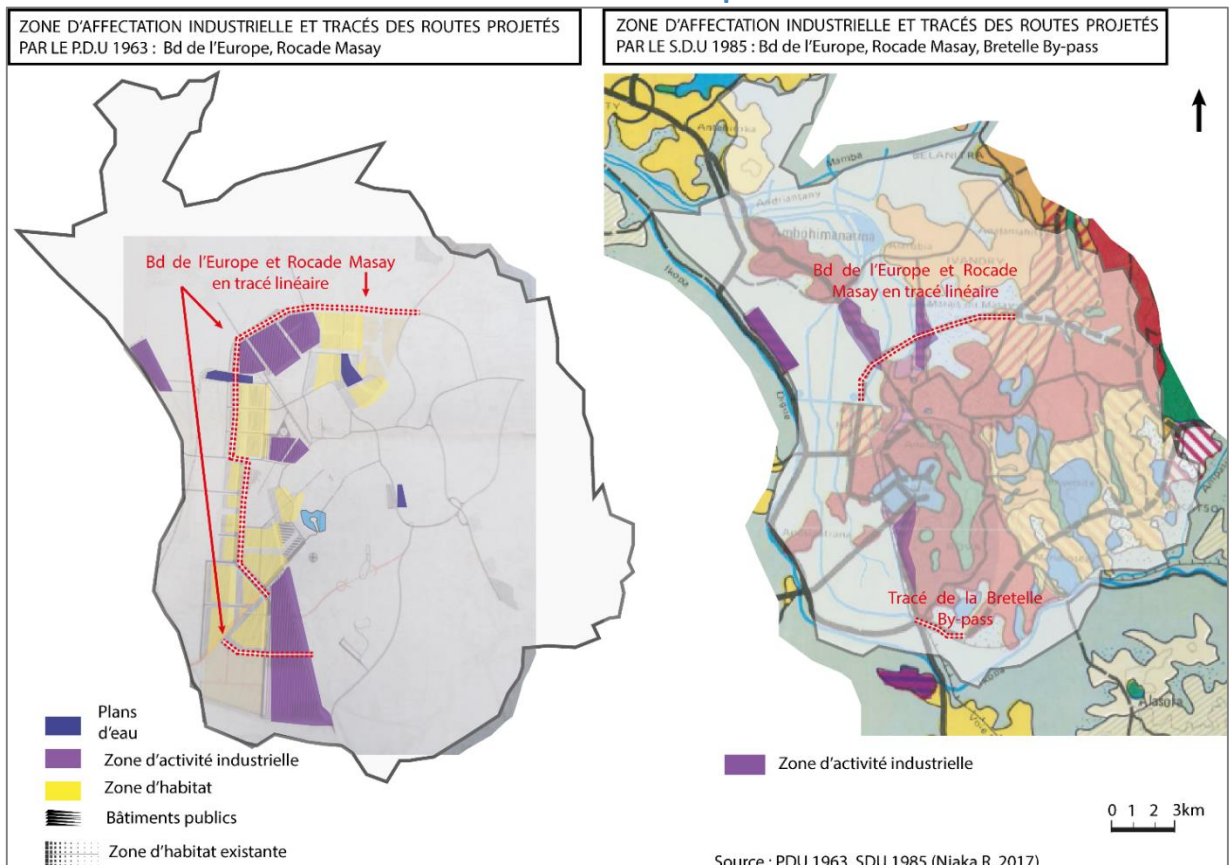
On observe que la vocation d'usage industriel de la partie sud et nord de la ville a été fixée dès le plan dit «Géo Cassaigne» de 1926 qui s'est ensuite réaffirmée par le PDU 1954, par la création de nouvelles zones industrielles à l'entrée sud de la ville. Le PDU 1963 a ensuite confirmé la zone industrielle de la plaine nord autour de la route des hydrocarbures. Ceci a été d'ailleurs précédé d'une étude de mise en œuvre préliminaire dès 1961 (SCET (a), 1961, p.12) et a été suivi d'une étude plus approfondie (dans le cadre de la politique de développement industriel). Il en est de même pour la vocation industrielle de la partie sud. Cette vocation est ensuite reprise dans le SDU 1985 et le schéma 1989, avec une mention particulière pour la partie sud, notamment dans le cadre du schéma 1989. Ces zones constituent actuellement les zones de concentration de l'industrie manufacturière au sud, notamment les zones franches en textile, et des activités tertiaires au nord, autour de la route des « Hydrocarbures ».

Concernant les tracés des voiries, le tracé de la rocade intérieure et extérieure a été projeté par le PDU 1954. Ensuite, la précision du tracé de la rocade intérieure (boulevard de l'Europe, rocade Masay) par les différents plans et études des années 60-70 (SCET (a), 1961 ; PDU, 1963 ; PDU 1974). Dans l'étude de l'adaptation limitée du PDU 1974 aux réalités des années 1980, la projection qui affirme certaines orientations fixées, dont notamment la rocade intermédiaire (liaison entre la RN4 à l'ouest et la RN2 à l'est et ce dernier à la RN7 au sud) est insérée en tant que voirie dite «pénétrante» dans le SDU 1985. De plus, le maintien de la majorité du tracé des voiries projetées par le PDU 1974 dans le document d'adaptation laisse présager que l'urbanisation de la plaine soit engagée en dépit de l'orientation générale d'interdiction. (Cf. carte 20 et 21).

Carte 20 : Permanence du tracé des routes par le PDU 1954 et 1974



Carte 21 : Vocation industrielle de la zone nord et sud par le PDU 1963 et SDU 1985



En revanche, le tracé de la rocade intermédiaire dans la partie sud-ouest de la ville et celui de la rocade extérieure à l'est tel que prévu par le PDU 1974 n'est pas retenu dans le SDU 1985. Dans le schéma d'aménagement de 1989, le tracé de la route de contournement sud-ouest a été réaffirmé (le boulevard de l'Europe actuel).

Ces différents tracés, partiellement amendés, mais stables en général, projetés dans les planifications successives, précisent néanmoins les zones traversées par le contour des nouvelles routes. Ceci constituerait les zones de front d'urbanisation (à l'instar des zones actuelles autour de la rocade Masay nord-est, du boulevard de l'Europe ou de la bretelle au sud de la ville).

Anticipation à travers le décalage entre projections et réalisations

La désarticulation entre les travaux d'aménagements routiers et la planification urbaine qui arrive après réalisation, et la tentative avortée de sa réalisation a ouvert la voie à l'anticipation foncière, dès l'élaboration du premier plan d'urbanisme «Géo Cassaigne» en 1926, notamment par des spéculateurs («spéculateur foncier» et «entrepreneur»-colons ou notables malgaches) sous l'empire français.

Au retour de l'indépendance, en dépit d'une politique sans précédente de grandes opérations d'urbanisme sous la première République, la maîtrise foncière relative de la puissance publique crée des niches d'opportunités foncières autour des zonages fixés par le PDU 1963 et/ou à proximité des zones touchées par les études opérationnelles d'urbanisme, très avancées mais partiellement mises en œuvre.

Au demeurant, l'intenable interdiction de l'urbanisation de la plaine, orientation fixée depuis le SDU 1985, à cause du décalage entre les projections et les réalisations et de l'absence de documents d'urbanisme à jour, a laissé le champ libre *de facto* à l'essor de son urbanisation, y compris à l'anticipation de cette extension urbaine. De plus, la puissance publique contribue officieusement et de façon indirecte à l'essor de l'anticipation foncière. La rigueur dans la maîtrise de l'urbanisation supposée comme ligne directrice de document de planification n'existe pas du fait de non approbation du SDU 1985, qui est donc sans validité juridique.

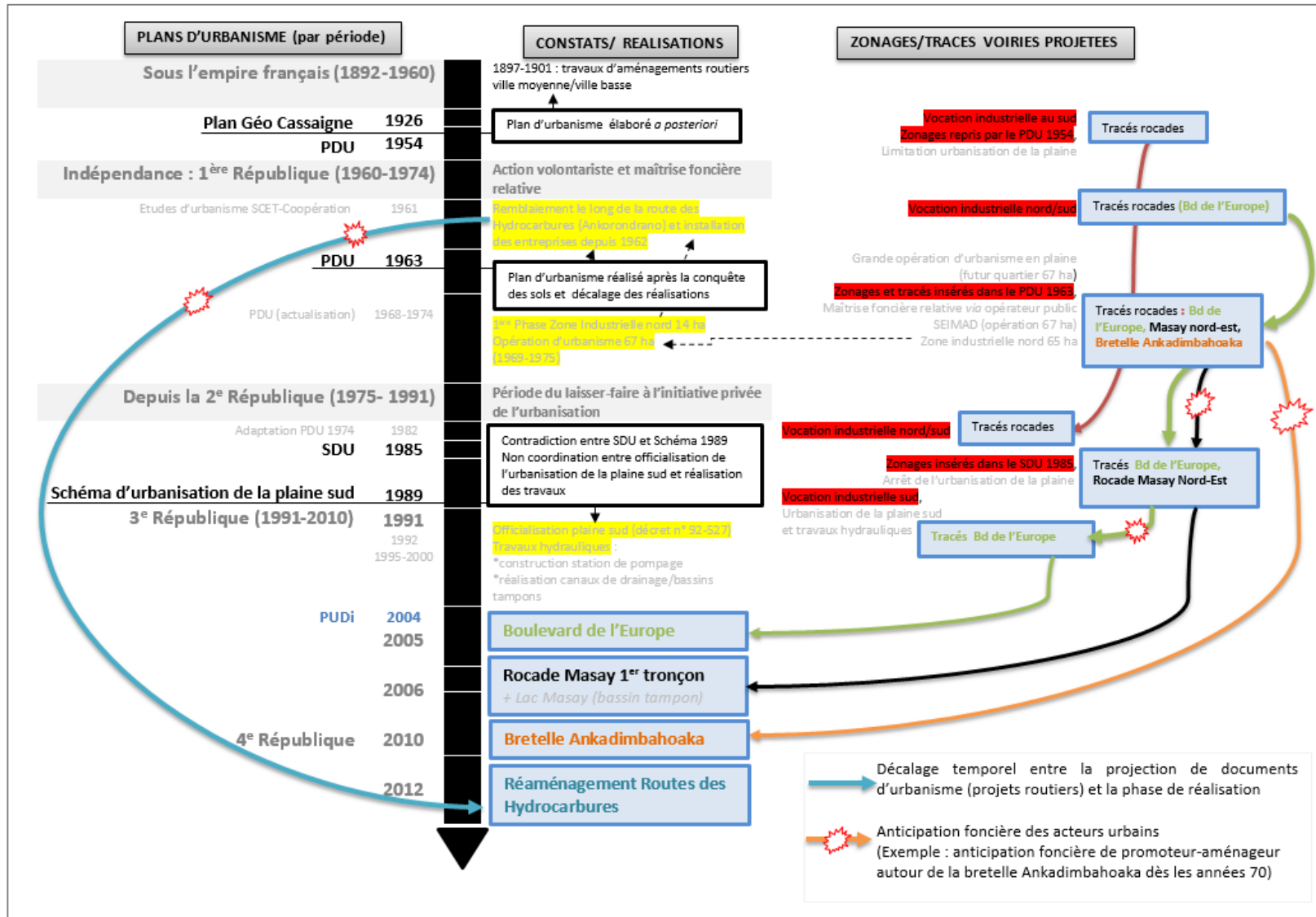
Cette problématique a été clairement posée dans le cadre du schéma d'urbanisation de la plaine sud (schéma 1989). En effet, sa mise en œuvre a été entravée par le lobbying de certains propriétaires influents d'une part, et d'autre part, par la désynchronisation de travaux hydrauliques et d'aménagements avec l'officialisation de l'urbanisation de la plaine sud.

L'effet de valorisation foncière des infrastructures routières actuel est donc à corréliser à l'enjeu de plus-value foncière dans la structuration de l'extension de la ville de Tananarive et à cette possibilité de stratégie d'anticipation foncière produite par les « figures causalo-temporelles » (cf. figure 17). C'est-à-dire que le décalage temporel important entre les projections et leur réalisation sont des conditions favorables à l'anticipation de cette orientation. La confirmation des tracés des voiries à travers les documents d'urbanisme successifs est une information

capitale à l'anticipation des zones concernées par l'ouverture à l'urbanisation. Par ailleurs, la phase de réalisation des projections fixées dans le document d'urbanisme est un indicateur précis.

La stabilité des zonages à travers les différents plans d'urbanisme et la phase de réalisation sont donc les «figures causalo-temporelles», à partir desquelles la valorisation foncière et immobilière actuelle autour des infrastructures routières s'explique. Toutefois, une fois l'anticipation foncière établie, l'effectivité de la valorisation foncière et immobilière des infrastructures routières dépend des instruments ou stratégies mobilisés par les acteurs urbains, ce que nous allons développer dans la partie suivante (Partie 3). L'urbanisme de coalition autour des infrastructures routières en fait partie.

Figure 17 : Anticipation foncière des acteurs avec le décalage entre la projection des documents d'urbanisme et la phase de mise en œuvre : « Figures causalo-temporelles »



Réalisation : R. Njaka, 2016

**PARTIE 3. L'urbanisme de coalition : jeux d'acteurs pour la
valorisation foncière et immobilière autour des infrastructures
routières**

PARTIE 3. L'URBANISME DE COALITION : JEUX D'ACTEURS POUR LA VALORISATION FONCIERS AUTOUR DES INFRASTRUCTURES ROUTIERES

Les tracés des infrastructures routières construits au début de l'année 2000 ont été fixés 40 ans plus tôt. La valorisation foncière et immobilière actuelle autour de ces routes s'inscrit donc dans la longue rétrospective de la projection des voiries, notamment leur anticipation.

L'objet de cette troisième partie vise ainsi à analyser les instruments et les moyens qui concourent à la concrétisation de cette valorisation. Il s'agit donc de rendre intelligible l'effectivité de la valorisation foncière et immobilière liée à l'arrivée de ces routes, notamment à travers les outils et les ressources utilisés par les acteurs urbains privés dans la reconversion des fonciers dormants et dans la fabrique urbaine autour des infrastructures routières.

Ainsi, au chapitre 6, nous expliquerons le fondement de coalition autour des infrastructures routières, condition permettant la mise en œuvre réelle de la valorisation foncière et immobilière en lien avec les routes. Nous reviendrons d'abord sur le dernier Plan d'Urbanisme Directeur (PUDi, 2004) en vigueur à Tananarive, en soulignant que son adoption tardive, outre la longue décennie de non maîtrise de l'urbanisation, a renforcé la place centrale des acteurs urbains privés dont le « promoteur-aménageur » dans l'aménagement urbain du fait de son rôle crucial dans la maîtrise foncière en tant que grand propriétaire foncier.

Le chapitre 7 exposera les moyens et les ressources mobilisés par les acteurs urbains autour des nouvelles routes dans « l'économisation des sols ». C'est-à-dire la valorisation de leur terrain *via* les instruments de reconversion de l'usage des sols ou la tactique de maintien des terrains dans le giron du patrimoine familial. L'analyse porte sur la manière dont comment la coopération à travers une coalition d'action entre les pouvoirs publics et les promoteurs-aménageurs autour des axes routiers oriente la transformation des fonciers dormants en sols constructible.

Le chapitre 8 montrera précisément la matérialité des effets fonciers des routes construites au début des années 2000 (boulevard de l'Europe, bretelle d'Ankadimbahoaka, route des Hydrocarbures, rocade Masay), à travers un essai de caractérisation de la valorisation foncière et immobilière autour de ces axes routiers. Dans les faits, la tendance de valorisation foncière et immobilière est observée à travers l'évolution du prix de m² et les nombres de permis de construire délivrés autour de ces axes routiers avant et après leur réalisation. Elle est aussi constatée à travers la transformation du paysage urbain, notamment les opérations de lotissements en cours (et réalisés). Cependant, dans les écrits journalistiques, les effets de valorisation foncière des infrastructures routières n'apparaissent pas mais des questions sous-jacentes relatives au remblaiement et à l'intégration urbaine sont soulevées. D'où l'ambivalence de l'effet foncier des infrastructures routières : une valorisation certaine mais aussi un conflit d'usage des sols et d'exclusion des terres urbaines.

Chapitre 6. Un flou sur l'urbanisation (ou pas) de la plaine...en cache un autre : de l'arrangement des règles d'urbanismes au fondement de coalition

Introduction Chapitre 6

Jusqu'à l'adoption du nouveau Plan d'Urbanisme Directeur en 2004 (PUDi 2004)¹⁷¹, aucun plan d'urbanisme directeur n'a été adopté. La planification de la ville de Tananarive a donc traversé plusieurs années (36 ans) sans document d'urbanisme valide officiellement et juridiquement. Le dernier plan d'urbanisme directeur approuvé officiellement date de 1968. Comme nous avons soulevé précédemment, les différents schémas réalisés au cours des années 80 n'ont pas de valeur juridique. Le document d'urbanisme de référence (PDU 1974) utilisé jusqu'alors n'a officiellement pas été approuvé à cause « de divergences de vue entre le ministère de travaux publics et les collectivités décentralisées » (DUH-UNCHS, 1982, p.5). Le nouveau PUDI 2004 a en effet formalisé un cadre légal valide, qui a tant manqué à la planification urbaine de la ville de Tananarive depuis une longue décennie, mais il est apparu tardivement pour organiser le développement de la ville. Dans ce contexte, l'objet de chapitre vise à expliciter le fondement de l'émergence de l'urbanisme de coalition.

Ainsi, dans ce chapitre nous reviendrons, primo, sur l'analyse des orientations fixées par le PUDI 2004, notamment les ambiguïtés du choix d'orientation qui à la fois intègre certaines préconisations des plans d'urbanisme précédents et entretient le flou sur le remblaiement qui matérialise l'option de l'urbanisation de la plaine (1).

Avec l'adoption tardive du PUDI 2004, ce flou constitue une de ses limites. À ce titre, secundo, le choix nébuleux sur le (non) remblaiement de la plaine se révèle comme une décision favorable au renforcement de l'assise foncière des acteurs urbains à travers la possibilité de négociation, de surcroît leur rôle désormais incontournable dans la planification et l'aménagement urbain (2).

Tertio, l'enchevêtrement des rôles et des compétences dans la planification urbaine (3) exacerbe l'ambiguïté d'orientation des documents d'urbanisme. Il complexifie le fonctionnement de la planification urbaine en consolidant le rôle devenu incontournable des acteurs urbains, notamment à travers la négociation sur les règles d'urbanisme.

¹⁷¹ Approuvé en 2006 par Décret n°2006-597 portant approbation des PUDI le 10 août 2006

Section 1. L'ambiguïté du choix d'orientation du PUDi 2004 : intégration des orientations précédentes et hésitation de l'urbanisation de la plaine

3.2. Urbanisation de la plaine, vocation industrielle de la zone sud et tracé des voiries à l'échelle du « Grand Antananarivo » vers une « opérationnalité concrète » du PUDi 2004

Le PUDi 2004 s'ambitionne de relever le défi « (...) après [des années] d'inaction, [et] de reconsidérer les plans pour une opérationnalité concrète à la mesure de l'attente qu'on peut se faire de la ville d'Antananarivo qui est en plaine¹⁷² mutation depuis quatre années, [l'année 2000] » (p.7). Tel est le ton donné qui structure le « champ d'action » (*ibid.*) et la réalisation du PUDi 2004. En effet, trois points majeurs sont importants à souligner pour mieux comprendre la ligne directrice du PUDi 2004 :

- la prise en compte de certaines réflexions issues de documents d'urbanisme précédents sous la version opérationnelle concrète ;
- la confirmation de la mutation de la plaine dont l'abandon de l'interdiction stricte de l'urbanisation de la plaine qui n'est pas un choix affirmé mais apparaît ici par erreur¹⁷³ ou du moins timidement ;
- et enfin l'échelle temporelle prise en considération dans l'observation de changements en cours, notamment depuis quatre ans, donc depuis l'année 2000.

La reconsidération de certaines orientations choisies dans les différents plans précédents se traduit par la réflexion sur l'échelle prise en considération dans l'élaboration de la planification urbaine, notamment à l'échelle de l'agglomération de Tananarive et non plus à l'échelle de la ville de Tananarive seulement. C'est-à-dire le développement de la ville « au-delà de ses limites administratives » (*ibid.*), incluant les 29 communes périphériques. Il s'agit ici de la reprise de l'idée d'orientation du SDU 1989 notamment le développement du site externe autour de cinq pôles suivant les cinq routes nationales (cf. *supra*). La différence réside dans le scénario choisi et la mise en œuvre opérationnelle. Comme scénario, le PUDi 2004 a opté pour « l'action volontariste » du pouvoir public (PUDi 2004, p. 69) qui constitue une rupture avec le « laisser-faire déguisé » choisi par le SDU 1989.

L'action volontariste à travers des actions précises à entreprendre remplace l'indication de l'orientation générale. Les actions sont classées en trois thématiques selon leur priorisation, notamment les « actions curatives » qui consistent à « des actions de restructuration de quartier et de réhabilitation d'infrastructures », elles concernent essentiellement les quartiers denses de la plaine inondable ; les « actions prospectives » qui visent la création de nouvelle

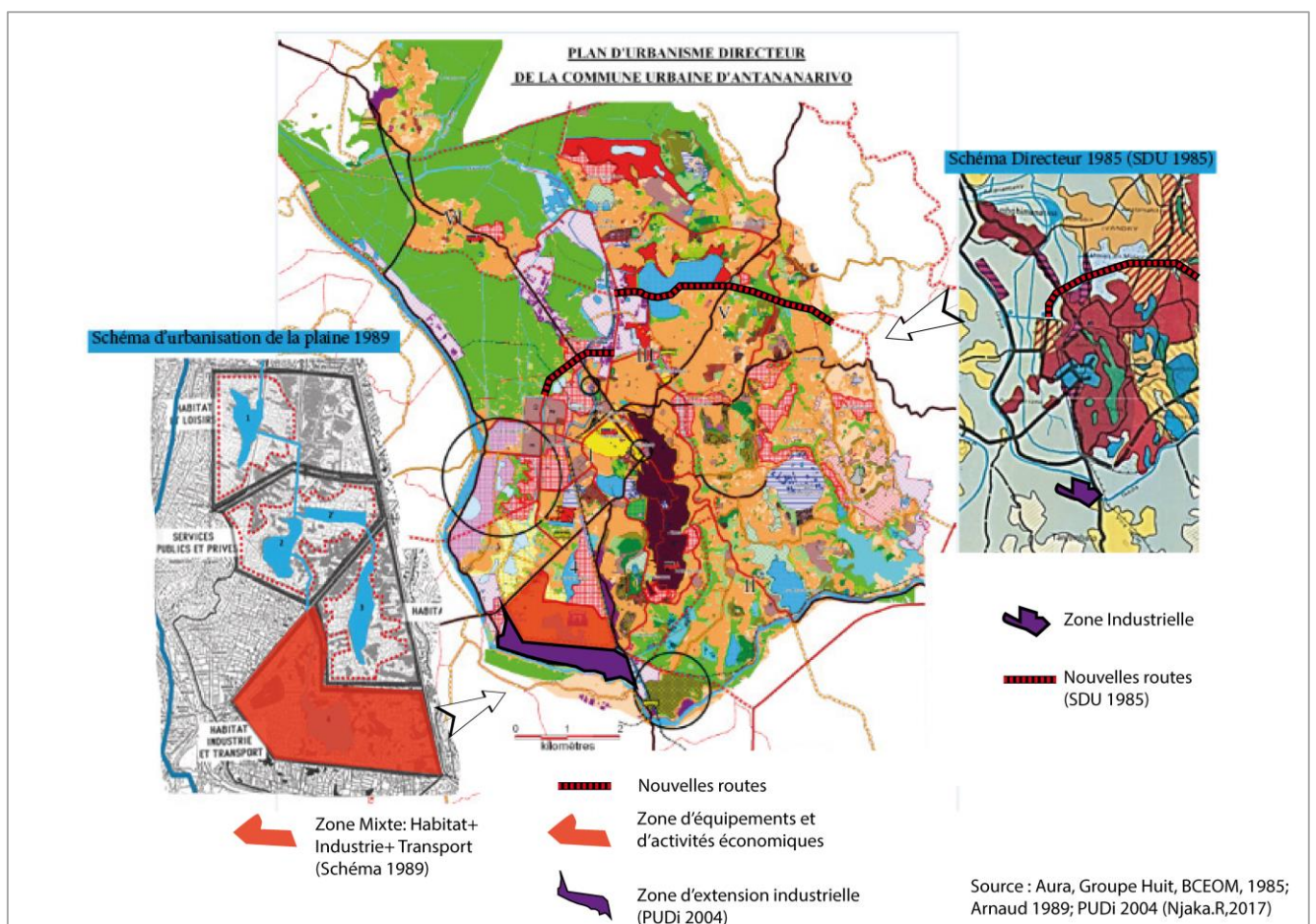
¹⁷² Il nous semble qu'il s'agit d'une coquille : « en pleine » au lieu de « en plaine ».

¹⁷³ Une coquille et un lapsus à propos de l'idée de lever l'interdiction de l'urbanisation de la plaine.

centralité urbaine et de zones d'activités, elles visent d'une manière générale les communes périphériques ; les «actions préventives» visent à la préservation de sites historiques, exceptionnels et de zones sensibles (*ibid.*, p.76).

Ce classement des actions à réaliser en priorité s'inspire d'ailleurs de l'orientation du SDU 1989 avec les huit principes guides de l'urbanisation (cf. chap.5, section 2). Le PUDi 2004 confirme également le schéma 1989 de l'urbanisation de la plaine sud. Le casier d'Andavamamba et une partie de ceux d'Anosibe et d'Anosizato fixés dans le schéma 1989 sont définis comme «actions curatives prioritaires». La vocation industrielle de l'extrême sud de la plaine, définie comme « action prospective» et «pôle de croissance», est réaffirmée avec la proposition d'interdiction stricte de l'habitat (diffus) et la réserve d'une partie de cette zone à l'accueil d'un équipement sportif (p.94). Pour les voiries, le tracé du boulevard de l'Europe, de la rocade nord-est (Masay) et la bretelle de liaison entre la RN 7 et le by-pass sont confirmés avec une proposition de finalisation à l'horizon 2015. En effet, les orientations issues de documents précédents ont été d'une manière générale intégrée (cf. carte 22).

Carte 22 : PUDi 2004 : zonages et intégration des orientations issues du Schéma 1989 et du SDU 1985



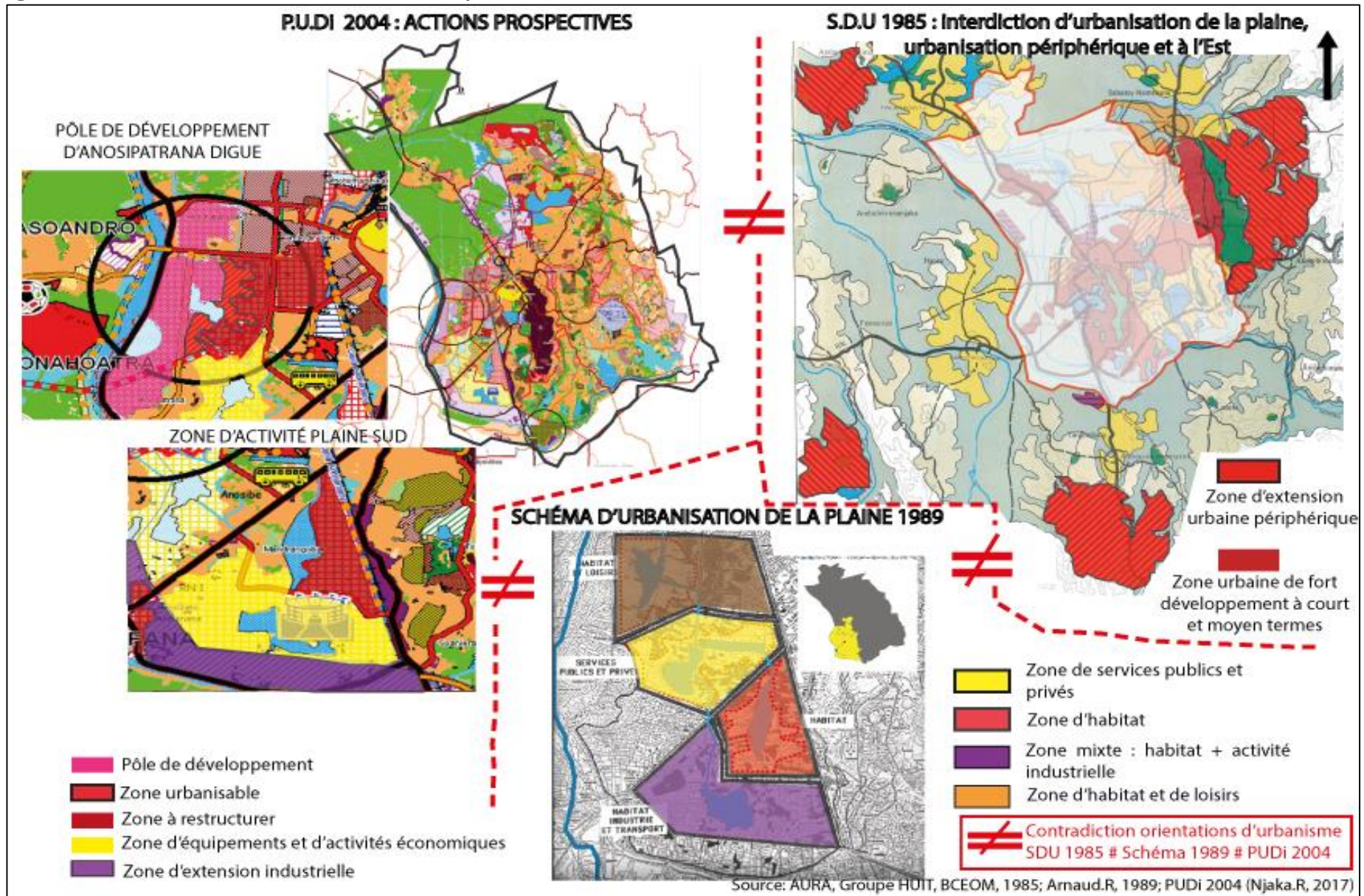
1. Limites du PUDi 2004 : position ambiguë et contradiction sur l'urbanisation de la plaine, document désarticulé

L'urbanisation de la plaine n'est pas une option affirmée du PUDi 2004, mais elle apparaît en substance du principe d'aménagement du périmètre de la ville de Tananarive. Le PUDi 2004 préconise de « (...) valoriser les zones de marécages et rizières vouées à être urbanisées comme la Plaine Sud, dont l'occupation n'est plus à mettre en cause, car décidée dans des études déjà approfondies auparavant. Il s'agit de faire de ces zones des plateaux d'aménagements de prestige ou d'affaires avec les coûts des infrastructures et des remblais qui y seront faits » (*ibid.*, p.70). En revanche, il subsiste des contradictions de ce principe général par rapport aux orientations fixées par les documents précédents (SDU 1985, Schéma 1989) (cf. figure 18). Elles ne sont pas mises en avant, mais sont distillées dans les listes des actions à entreprendre, telles que l'interdiction de la construction d'habitat dans les zones d'activités de la plaine sud (zonage mixte par le schéma 1989) (*ibid.*, p.94), la recommandation de restructuration des quartiers denses (Antohomadinika, Anosibe) qui ressemblent davantage au déguerpissement et au rasement du quartier qu'à son intégration dans la ville (*ibid.*, p.78).

Par ailleurs, la période prise en compte dans l'élaboration du PUDi 2004 inclut seulement la mutation récente depuis l'an 2000, c'est-à-dire que le PUDi 2004 s'appuie essentiellement sur le changement au cours des quatre dernières années avant son adoption. Cette délimitation temporelle de diagnostic du PUDi 2004 s'explique par la nécessité de l'adoption d'un nouveau plan d'urbanisme qui devenait urgente suite à la réalisation de certains travaux hydrauliques dans la plaine et le début de plusieurs travaux de construction des routes au début de l'année 2000. En effet, sans doute sous contrainte de ce nouveau contexte urbain, le PUDi 2004 n'a pas su remonter dans le temps long et y intégrer certaines réflexions ou les leçons de l'échec des documents d'urbanisme précédents. Bien que certaines directives soient intégrées, elles demeurent floues et ambiguës comme sur la décision de l'urbanisation de la plaine (cf. *infra.*).

À ce titre, il est frappant de remarquer l'absence de prise en compte de la réflexion sur la récupération des plus-values foncières, déjà très avancée sur le plan opérationnel par le Schéma 1989 et sur le plan juridique avec l'ordonnance n° 62-023 qui a autorisé sa taxation. Or, d'après plusieurs études (SCET, 1961 ; DUH/CNUEH, 1982 ; Schéma 1989 ; Ordonnance n°62-023 du 19/09/1962) les bénéfices attendus de la mesure, qui peut prendre plusieurs formes (taxe, impôt, etc.) ont été annoncés à maintes reprises aussi bien dans la maîtrise de l'urbanisation, notamment la correction des inégalités en infrastructure entre les territoires, que sur l'accroissement des ressources financières de la puissance publique.

Figure 18 : Contradiction du PUDI 2004 avec les plans d'urbanisme de 1985 et de 1989



L'absence d'une position claire du PUDi 2004 sur l'urbanisation de la plaine est patente dans la mesure où l'analyse historique de la planification de la ville de Tananarive, comme nous avons développé en deuxième partie, a démontré que avec ou sans documents d'urbanisme l'extension de la ville et l'urbanisation en plaine continue de progresser (cf. *infra.*). En effet, la prise en considération de l'épaisseur historique de la planification de la ville de Tananarive dans l'élaboration de documents d'urbanisme semble se heurter à deux obstacles majeurs :

-l'absence d'une vision partagée et non étriquée du développement de la ville permettant de tenir compte de ce passé historique ;

-et l'urgence du moment et le poids du contexte qui contraignent la réalisation de documents de planification, à l'instar de la nécessité d'accompagnement des infrastructures récentes et en cours dans le cadre du PUDi 2004 (ou le contexte économique difficile dans la réalisation du SDU 1985).

D'où la contradiction entre les directifs des documents de planification, tiraillés entre la projection de l'avenir de la ville et l'impératif du moment, mais sans tenir compte des études précédentes.

Le PUDi 2004 correspond donc davantage à un document sectoriel désarticulé sans vision globale du territoire qui donne sens à la ville. Les composantes du système urbain (habitat, transport, économie, social, etc.) analysées et traitées séparément les uns les autres ne fonctionnent pas comme un système en absence de synergie entre les composantes. En effet, le PUDI 2004, à partir des différents zonages, «se contentait de chercher à préciser l'état futur de la ville sans se demander comment on passe de l'état actuel à cet état futur» (Lacaze, 1988), sans vision partagée qui tire de leçons sur des expériences passées tout en tenant compte de l'existant actuel de l'urbanisation de la capitale.

La conséquence de cette politique de planification urbaine est l'urbanisation diffuse et incontrôlée de la ville. De plus, l'efficacité du PUDi 2004, élaboré trop tardivement, semble compromise. D'une part, le PUDi 2004 doit être complété par un document plus précis à l'échelle de quartiers pour être opérationnel, dont notamment le PUDé (Plan d'Urbanisme de Détail) (cf. *infra*). Or, à ce jour dans le périmètre de la ville de Tananarive seul un PUDé a été élaboré et validé, celui autour de la bretelle by-pass Ankadimbahoaka sis à la porte d'entrée sud de la ville¹⁷⁴. Le recours au PDU 1974 est d'ailleurs utilisé pour compléter le PUDi 2004 en cas de besoin dans la délivrance de permis de construire.

D'autre part, durant cette longue urbanisation incontrôlée, des acteurs urbains deviennent entre temps des propriétaires stratégiques dans la mise en œuvre des orientations du plan d'urbanisme en raison de leur accumulation foncière. C'est-à-dire des acteurs incontournables

¹⁷⁴ Un autre PUDé validé concernant les zones autour du boulevard de Tokyo (ou by-pass reliant RN2 au RN7) se trouve dans les communes périphériques à l'est de la capitale.

de l'urbanisation dans la plaine (cf. *infra.*). De plus, les dernières infrastructures routières construites au début de l'année 2000 (by-pass ou boulevard Tokyo, boulevard de l'Europe, bretelle by-pass, etc.) désenclavent leur terrain. Dans ces conditions, la planification urbaine de la ville de Tananarive s'oriente vers un urbanisme de coalition dont la valorisation du foncier constitue un des éléments moteurs de la fabrique urbaine. Nous reviendrons sur ce point plus tard. Compte tenu de l'importance de l'urbanisation de la plaine - en effet c'est dans la plaine que la majorité des problèmes se concentrent et l'urbanisation diffuse s'intensifie, bien que les collines ne soient pas épargnées de ces problèmes- comment expliquer cette hésitation sur l'urbanisation de la plaine. Quels sont les ressorts de l'ambiguïté des décisions sur l'extension de la ville en plaine ?

2. Hésitation de l'urbanisation de la plaine : la posture dichotomique de l'hésitation de l'urbanisation de la plaine ?

La contradiction et la difficulté d'assumer l'urbanisation de la plaine montrent le débat non encore tranché sur cette question comme nous l'avions souligné précédemment. En substance, elle met en exergue l'absence d'une vision partagée sur la combinaison entre la préservation de l'agriculture en ville et l'urbanisation de la plaine. C'est-à-dire la recherche d'un équilibre entre ces deux objectifs qui apparaissent conflictuels et opposés au premier plan, mais très complémentaire au fond. En effet, l'agriculture urbaine constitue le poumon vert de la ville, tandis que le poumon vert a besoin du flux de la ville pour ne pas rester dans un état végétatif et primitif. Ce flux tel que les activités humaines et les mobilités qu'elles génèrent anime la ville, ce qui caractérise la vie urbaine. C'est-à-dire le besoin d'équilibre entre la grande intensité des activités humaines en ville et l'environnement sain et naturel.

Or, la position extrême de protection coûte que coûte des rizières est une posture en général. Elle reflète l'« intégrisme culturel » (Urfer, 2003) de certains tananariviens qui prétendent la primauté de la *Merinité* dont le symbole est la rizière, et doit donc s'inscrire le plus longtemps possible dans l'espace. Cependant, derrière cette position elle vise particulièrement la population de la ville basse, donc de la plaine (cf. *supra*, le recours à la qualification « bas quartiers ») et non originaire de Tananarive. Elle vise leur rejet considéré comme les « maux urbains » ou illégitimes. Ce rejet a trouvé d'ailleurs l'appui des intellectuels, travaux scientifiques et pamphlet de journaliste, dont le plus célèbre est la qualification « d'une aberration » et « d'une erreur historique » de l'urbanisation vers l'ouest (Ramamonjisoa, 1982). Il transparait également dans la subtilité de discours des responsables, comme la dénonciation des occupations illicites et de remblaiement des rizières « *Habiter à Tananarive, cela se mérite !* »¹⁷⁵. Sa signification est sans équivoque, une manière de dire indirectement, vous [habitat et remblai illicite de « bas quartiers »] n'avez pas mérité de résider à Tananarive parce que vous n'avez pas le moyen de payer (ou de louer) un habitat digne du statut de citoyen.

¹⁷⁵ Note personnelle lors d'un atelier de concertation au sein de la CUA, 16 avril 2013

L'un des plus virulents dans la protection à tout prix de la rizière contre son urbanisation est VANF, journaliste très connu notamment avec sa chronique dans le quotidien *L'Express de Madagascar*, considéré parmi les intellectuels de Tananarive¹⁷⁶. Catherine Fournet-Guérin (2007) a déjà soulevé sa diatribe contre l'extension de la ville en plaine, notamment sur son incongruité à cause de sa contradiction au principe traditionnel et au rôle constitutif de l'identité paysagère de Tananarive¹⁷⁷. Quelques années plus tard, 14ans exactement, au lendemain de passage du cyclone *Chezda* à Tananarive en janvier 2015 et qui a inondé la plaine, il a récidivé dans sa chronique du 15 janvier 2015 dans le quotidien *L'Express de Madagascar*¹⁷⁸, mais cette fois un pamphlet écrit en malgache. Chose étrange ou une façon de faire passer en silence la question en s'adressant aux lecteurs malgaches et donc de ne pas heurter les *Vazaha*¹⁷⁹, partenaires (partenaires technique et financier, expert international, etc.) ou amis proches. Or, il savait pertinemment que sa nostalgie du passé intact dans la conception du développement de Tananarive n'est qu'une illusion de «l'intégrisme culturel». De plus, le journaliste a toujours écrit en français quand il s'agit d'aborder un sujet de société aussi important qui concerne Tananarive.

Dans sa diatribe, la raideur de sa position contre l'urbanisation en plaine ne s'affaiblit pas et demeure très vivace, bien qu'un léger frémissement tendant vers la recherche d'un équilibre entre la protection des rizières et leur remblaiement soit constaté. Il a réaffirmé la référence identitaire de Tananarive associée à la plaine *Betsimitatatra*, notamment sa fonction en tant que polder en rappelant l'historicité de la plaine qui était jadis des lacs et des marais. D'où le titre de son pamphlet «*Miverina amin'ny taniny ny rano*», c'est-à-dire le ruissellement trouve son lit naturel en référence à l'inondation de la plaine. Un fait historique incontestable.

Cependant, là où sa position apparaît contradictoire, démagogique et emprunte de nationalisme intégriste quand il utilise le résultat des rapports d'études et la sélection de l'histoire de l'extension de la ville de Tananarive pour étayer son argument contre l'urbanisation de la plaine qu'il désigne comme la principale cause de l'inondation de la plaine. Sur la convocation des rapports d'études, il a évoqué, d'une part, l'orientation d'interdiction stricte de l'urbanisation en plaine préconisé par le SDU 1985 (cf. *supra*). Et d'autre part, il a fait référence à l'éventuel tri social occasionné par le coût important qu'implique un remblaiement aux normes et l'officialisation de l'urbanisation de la plaine sud, comme l'a préconisé l'étude du Schéma 1989 (cf. *supra*).

En effet, il dénonce le remblaiement effectué par des promoteurs et investisseurs au sud de la ville qui sont les seuls capable d'avoir un moyen suffisant pour une opération aux normes

¹⁷⁶ Nasolo-Valiavo Andriamihaja ou VANF (son pseudonyme) a occupé un poste de responsabilité sous l'ancienne équipe municipale (conseiller du PDS de la ville de Tananarive (2009-2012) et Médiateur de la ville). Bien qu'il ne soit pas directement responsable, il était parmi les proches influents et conseillers aux équipes municipales de l'époque, nous nous interrogeons pourquoi il n'avait pas agi dans le sens de sa conviction si cette position est bien tenable.

¹⁷⁷ Chronique paru en 2001 (cité par Fournet-Guérin, 2007, p.59)

¹⁷⁸ «*Miverina amin'ny taniny ny rano*» Chronique de Vanf, Express de Madagascar, 16 janvier 2015.

¹⁷⁹ Dénomination aux étrangers venant de l'occident

(construction et hauteur de remblaiement) en citant le passage du rapport : « *réorienteront l'occupation du sol vers les usages et des catégories sociales mieux à même de payer les coûts exigés par les remblais et les réseaux* » (BM, 1990 cité par VANF, 15 janvier 2015).

«*Ny fanotofana etsy atsimon'Ankadimbahoaka ka hatreny ampototr' Isoavina sy izay manodidina an'Alasora sy Imerimanjaka ankehitriny dia io voalaza farany io : izay manana ny ampy, mahefa ny vidin'ny fanotofana faobe, ary mahazaka ny fametrahana ny kojakoja rehetra manara-penitra mifanindran-dalana amin'ny fipetrahan'ny olona no ho omena vahana. Tanteraka izany ankehitriny, 25 taona aty aoriana* » (VANF, 16 janvier 2015)

[Traduction : Le remblaiement réalisé au sud d'Ankadimbahoaka et au bas fond d'Isoavina ainsi que celui actuellement en cours à Alasora et Imerimanjaka sont ceux qui ont été définis précédemment [par l'étude, notamment sur l'effet sélectif d'usage des sols] : occupation de sol en faveur de l'usage des sols et les catégories sociales qui peuvent supporter le coût de remblaiement et de réseaux répondant aux normes à l'installation humaine. Aujourd'hui, 25 ans plus tard, cette préconisation est réalisée]

Cependant, à propos des rapports, il a occulté le non approbation du SDU 1985 qui n'a pas été approuvé en raison de son incompatibilité au cadre juridique malgache régissant l'élaboration de la planification urbaine. De plus, le choix du « réalisme et rigueur » comme orientation générale du SDU 1985 n'est que l'expression du laisser-faire de l'urbanisation, comme nous avons montré en première partie. Ceci limite de fait le champ d'action et l'efficacité du SDU 1985 (cf. *supra*). Pour le deuxième rapport mobilisé, il s'inscrivait dans une réflexion générale concernant sur le schéma de l'urbanisation de la plaine sud dont la disposition générale vise à maîtriser la cadence de son urbanisation (BPPA-BPU, 1989, p. 22).

Le rapport a insisté sur l'intérêt de l'officialisation de l'urbanisation de la plaine en même temps que la réalisation de travaux d'aménagements dans la mesure où « (...) une amélioration des conditions hydrauliques de la plaine ne peut avoir que des effets à la hausse sur la valeur foncière des terrains (...) qui aura un effet sélectif sur la clientèle à la construction comme à la location » (*ibid.*) qui permettrait de réunir les conditions optimales dans la taxation de plus-value pour le recouvrement de coût de travaux. Ainsi, le sous-entendu de VANF à propos de l'effet sélectif du remblaiement a occulté l'idée de taxation de plus-value préconisée dans le schéma 1989.

Au lieu de polémiquer sur les investisseurs et promoteurs, l'interrogation est donc à poser ailleurs, notamment sur la contradiction entre les documents d'urbanisme, sur l'enjeu foncier du blocage et d'application partielle du schéma 1989 entraînant à la non-récupération actuelle de plus-value (cf. *supra*). L'autre argument utilisé relève davantage de la démagogie nationaliste, le discours récurrent récriminant la responsabilité exclusive de la colonisation

française¹⁸⁰aux difficultés et aux retards de développement du pays. Quand il se réfère à l'histoire de l'extension de la ville de Tananarive, il désigne particulièrement la période coloniale comme ayant la responsabilité primaire de l'urbanisation en plaine.

« Vao tonga teto Gallieni, 1896, dia efa niady tany ny samy colons (camp Pochard, cité Gaillard, cité Planton, cité Jardin, etc.) tamin'ny faritra iva. Naetry ny dongona (...) hanotofana an'i Soarano dia nametrahana ny Gare sy nisantarana ny lalamby Antananarivo-Toamasina. (...) Dia izay nanaraka ny lalamby dia nototofana ihany koa : Ambodin'Isotry (satria ny tena Isotry dia ny misy ny Fasan-dRainiharo), Ampefiloha, Anosikely, Anosibe, etc. Rano ireny, rano Avoca. Ka raha mamaly faty ny rano ankehitriny fa tampin-dalan-kaleha, an'iza ny tsiny, iza no omena ny fondro. Sao dia Gallieni sa ny mpitondra Gasy nanaraka ambokony (tahaka ny mahazatra), ka nibitaka nitokana ny Cité Ampefiloha sy ny Hôtel Hilton ary ny 67 hektara. Fahiny hono, dia nandeha lakana niala teo Ambodin'Isotry mankeny Anosy-Avaratra, atsimo kelin'i Lazaina sy Ambohimanga. Raha ny mponina any Hollande/Pays-Bas no nanjanaka an'i Madagasikara (raha samy ho voazanaka ihany) dia mety ho novelominy ireny lakan-drano ireny fa tsy nototofana fahatany. Olona mahay avy any Pays-Bas no tsara manazava sy manampy hevitra antsika satria «POLDER BETSIMITATATRA». » (VANF, 16 janvier 2015)

[Traduction : «Dès l'arrivée du [Général] Gallieni en 1896, les colons ont spéculés sur les terrains situés en plaine (Camp Pochard, cité Gaillard, cité Planton, Cité Jardin, etc.). La colline d'Antanimena a été déblayée pour remblayer Soarano, l'emplacement de la gare ferroviaire accueillant la ligne ferroviaire Tananarive-Tamatave (...). Les terrains sis à proximité du chemin de fer ont été également remblayés : Ambodin'Isotry (parce que le véritable Isotry se trouve là où se situe le tombeau de Ranihairo), Ampefiloha, Anosikely, Anosibe, etc. Ces différents lieux cités ont été tous des lacs et canaux autrefois. Selon la légende, il était une fois utilisé la pirogue pour partir de Ambodin'Isotry en direction de Anosy-Avaratra, au sud de Lazaina et Ambohimanga. Dès lors que le ruissellement actuel reprend son lit naturel dont l'inondation de la plaine en raison de l'obstruction du drainage liée au remblaiement, a qui adresse-t-on -le « Tsiny » et le « Fondro»¹⁸¹- la sanction et la responsabilité ? Gallieni, peut-être, ou les dirigeants malgache qui ont poursuivi sans discernement et ont inauguré en grande pompe la cité Ampefiloha, l'hôtel HILTON et 67 ha. En effet, si Madagascar était colonisé par la Hollande/Pays-Bas (si Madagascar aurait eu le choix), elle aurait conservé peut-être les lacs et les canaux au lieu de les remblayer facilement. En effet, nous devons faire appel aux experts hollandais pour nous aider parce que la plaine de Betsimitatatra est un polder»]

¹⁸⁰ Châtaigner (2015) a décrit à juste titre la légèreté de cet argument compte tenu de la parenthèse coloniale beaucoup plus courte que la période indépendante très longue (plusieurs siècles) incluant la monarchie qui a structuré profondément l'organisation et le développement du pays, tout en reconnaissant le poids de l'héritage colonial et l'insupportable violence de la colonisation française à Madagascar.

¹⁸¹

Il est certes incontestable que la période sous l'empire français a accéléré l'extension de la ville vers la plaine à travers l'aménagement des quartiers centraux actuels, un agrandissement poursuivi par la République malgache après le retour de l'indépendance (opération 67 ha, quartier administratif à Anosy, etc.). Toutefois, il a occulté la colonisation de la plaine dès la monarchie et son rôle central dans l'amorce de l'extension de la ville collinaire vers la plaine. Les travaux d'aménagements de digues nécessaires à l'exploitation de la plaine rizicole a fait disparaître certains lacs et marais, tant subjugués par VANF. L'exploitation des terrains, répartis entre les grands lignages pour le contrôle de leur exploitation, a rendu possible grâce à la localisation de foyers de populations dans la plaine qui travaillent et sécurisent la rizière, par *Andrianampoinimerina* dès 1792 (un siècle avant la colonisation française en 1896), et puis, l'un de symbole majeur de «l'avenir de la ville dans la plaine» est la transformation des rizières de Mahamasina en lieu d'intronisation au 19^e siècle (cf. chapitre 4). Le pouvoir colonial a donc poursuivi cette conquête. En admettant l'hypothèse sans la parenthèse coloniale, l'extension de la ville en plaine aurait sans doute été inévitable sous le poids démographique et l'essor économique (Fournet-Guérin, 2007).

Le PUDi 2004 a donc mis fin à la longue traversée de l'absence de documents d'urbanisme valide de la planification urbaine de Tananarive depuis 1968. Il a introduit des préconisations précédentes, notamment en affirmant les tracés des voiries (rocade et bretelle) et la vocation industrielle de la partie sud de la ville. Dans la précision des actions à entreprendre, le PUDi s'est inspiré des huit principes guides de l'urbanisation définis par le SDU 1985 et de l'orientation de l'urbanisation de la plaine sud du Schéma 1989. Cependant, l'efficacité du PUDi 2004 est d'emblée compromise. Les ambiguïtés et les contradictions entre le principe général de l'orientation de la ville et les «actions concrètes» sont des obstacles majeurs à la maîtrise de l'urbanisation. Son élaboration tardive et la contrainte de l'arrivée des nouvelles infrastructures routières, construites en même temps que sa préparation, ont réduit l'échelle temporelle prise en compte dans l'analyse. Ainsi, des réflexions issues des plans d'urbanisme précédents ne sont pas suffisamment exploitées à l'instar de la récupération des plus-values foncières. Le PUDi 2004, en dépit du choix de rupture, s'inscrit également dans la continuité d'hésitation de l'urbanisation de la plaine. Or, c'est dans cette zone que l'urbanisation diffuse s'intensifie. Qu'y a-t-il derrière cette inconstance sur le choix de l'urbanisation de la plaine ?

Section 2. Le nébuleux choix de remblaiement de la plaine, une opportunité au profit de l'assise foncière des acteurs urbains ?

1. Le conflit d'usage des sols du remblaiement de la plaine : agriculture *versus* urbanisation

Le tâtonnement sur le choix de l'urbanisation de la plaine tient de flou entretenu par la modalité de matérialisation de la construction en plaine, notamment le remblaiement. En effet, l'extension en plaine se traduit par le remblaiement. Or, il démontre en premier abord le conflit d'usage des sols et d'incompatibilité entre l'agriculture et l'urbanisation en plaine (Abrieu, 2011). L'opposition contre l'urbanisation de la plaine se sert de cette incompatibilité comme argument central. Plusieurs variantes des arguments sont souvent évoquées : la fonction nourricière de l'agriculture urbaine (FAO, 2006), la fonction paysagère et poumon vert de la ville (Plan Vert, 2005), la protection contre le risque d'inondation (Ramanoelina, 2013). Ainsi, le remblaiement des rizières apparaît comme l'élément perturbateur principal de ces fonctions. Ces arguments apparaissent en première ligne des raisonnements de documents d'urbanisme en faveur de l'interdiction stricte (PDU 1954 ; SDU 1985 ; Plan Vert 2005) ou partielle (PDU 1926 ; Schéma 1989 ; PUDi 2004) de la construction en plaine.

Cependant, l'idée d'opposition des fonctions entre remblaiement et agriculture en plaine, qui semble une évidence en apparence, est remise en question, notamment l'argument relatif à la fonction nourricière de l'usage agricole de la plaine. En effet, sur le cas de l'urbanisation diffuse dans la plaine sud, le diagnostic du schéma 1989 a montré la limite du rôle économique de l'agriculture à travers l'exploitation de la rizière. En effet, l'agriculture joue un rôle économique marginal dans l'autoconsommation et le complément des ressources des ménages. Selon le diagnostic du Schéma 1989, « *le revenu tiré de l'agriculture ne dépasse pas quelques pourcents du revenu total des ménages de la Plaine Sud* » (p.22) en raison de forte présence des locataires. Deux tiers des habitants sont des locataires et n'ont pas nécessairement accès à une parcelle des rizières.

Ce sont donc les propriétaires qui investissent dans la construction de logement en vue de sa location. En outre, « *[l'exploitation de la plaine] (...) n'est apte qu'à la culture du riz et les superficies sont trop petites pour que les occupants soient en mesure de produire même le volume de leur propre consommation de sortes qu'ils ne contribuent pas à l'alimentation urbaine.* » (p. 25). En effet, le cas de la plaine sud en cours d'urbanisation diffuse a montré que la plaine ne remplit plus la fonction économique et nourricière justifiant le maintien exclusif de sa vocation agricole. De plus, le problème de pollution des sols limite la possibilité d'exploitation agricole, notamment le cas du champ des cressonnières (PUDi, 2004). Le *statu quo* d'opposition dichotomique est ainsi difficile à se maintenir sous le poids de la croissance urbaine et de l'augmentation de la valeur foncière et de la valeur locative.

Plutôt que de conforter une position intenable d'interdiction à tout prix, le Schéma 1989 a proposé « (...) de distinguer clairement la partie urbanisable de la plaine de la partie dans laquelle on se propose de protéger et de développer une agriculture péri-urbaine » (BPPA-

BPU, 1989, p.25). C'est notamment grâce à des mesures techniques qui affirment de manière visible la frontière entre zones urbanisables (en plaine sud) et zones agricoles (en plaine nord) telles que digue de frontière, abaissement de côte de la plaine vouée à l'agriculture et à être noyée systématiquement, imposition différenciée entre terres urbanisables et agricoles, etc. (*ibid.* p.44).

Par ailleurs, l'argument portant sur l'aspect environnemental de l'agriculture en ville s'inscrit dans la recherche d'équilibre entre l'urbanisation des plaines agricoles et le maintien des rizières comme l'a formulé le Plan Vert 2005 qui donne une lecture cohérente du PUDi 2004 (cf. *infra*), en écartant l'opposition de façon systématique entre agriculture et urbanisation. Quant à l'argument reposant sur le risque lié à l'inondation, il relève tant des mesures techniques préalables à l'urbanisation de la plaine que de l'interdiction stricte de l'urbanisation de la plaine (Rambintsoa, 2012).

Le flou persistant sur la notion de remblaiement est davantage à chercher dans l'ambiguïté des documents réglementaires bien que la perception dominante postule la notion du remblaiement comme l'étendard du grignotage de l'espace agricole par la ville. Abrieu (2011), a décrit à juste titre l'absence d'une « position univoque » du PUDi 2004 à propos du remblaiement de la plaine. Son recours est jugé souhaitable ou condamnable en fonction des zones concernées et des prescriptions environnementales y fixées (PUDi 2004, p.76). Cette ambiguïté se traduit également par des incompatibilités entre les orientations de plans d'urbanisme, comme nous avons souligné précédemment. C'est-à-dire l'instabilité de l'orientation des documents d'urbanisme qui alterne sans cesse une directive et son contraire (interdiction et autorisation de l'urbanisation de la plaine).

Or, la vocation d'usage des sols dans certaines zones est entre temps figée, en tenant compte des préconisations précédentes, et/ou modifiée au gré des nouvelles orientations. Cette instabilité des orientations de documents d'urbanisme instaure ainsi une « incertitude sur l'usage des sols » (Abrieu, 2011, p.84), qui entrave à la bonne application de la planification urbaine, en plus des difficultés patentes (technique et matérielle) de la puissance publique à appliquer et à faire respecter les textes réglementaires. La position ambivalente sur le remblaiement de la plaine résulte donc de l'absence de cohérence entre les orientations fixées par les documents d'urbanisme. Ceci induit l'imprécision de la décision des pouvoirs publics sur l'urbanisation de la plaine, autrement-dit le flou structurel de position des pouvoirs publics sur le remblaiement de la plaine.

2. Le sous-jacent arrangement dans l'ambiguïté des décisions sur le remblaiement de la plaine

Une fois posée ce flou structurel, comment expliquer l'absence des mesures de correction ? La première explication trouve son origine dans l'élaboration du plan d'urbanisme lui-même, tandis que la deuxième tient à l'opportunité engendrée par l'instabilité des directives de documents d'urbanisme. C'est-à-dire la création des conditions favorable à l'ouverture de

l'arrangement qui disjoncte le cadre légal fixé initialement. Nous reviendrons sur la première explication dans la section suivante (cf. *infra*). S'agissant de l'arrangement, le flou engendré par l'incohérence des orientations des documents d'urbanisme successifs constitue une situation salubre à l'instauration d'arrangement qui permettra de revenir à une situation plus (ou moins) favorable ou de décliner la responsabilité face à un problème.

Aussi sous-tend-elle l'idée d'arrangement derrière l'ambiguïté de la question de remblaiement de la plaine. C'est-à-dire la négociation autour de l'autorisation ou de l'interdiction de remblaiement, notamment entre les autorités publiques responsables d'un côté, et de l'autre côté de leur relation avec les demandeurs (habitants, investisseurs, etc.) ou inversement. En dépit de directives déterminées, les documents d'urbanisme font l'objet de négociation au travers du « système parallèle » d'arrangement sur l'autorisation ou l'interdiction de remblaiement à tous les niveaux des échelons de l'administration malgache (centrale et locale) et « sans respecter le cadre légal » (Abrieu, *op.cit.*, p.90). Le flou et « la confusion » (Piermay, 1986) des directives de documents d'urbanisme forment donc un terreau propice à un arrangement.

La possibilité d'arrangement sur l'obtention d'autorisation du remblaiement de la plaine offre ainsi une opportunité au renforcement de l'assise foncière des acteurs urbains. Dans la mesure où l'anticipation foncière de ces acteurs tient également de cette possibilité de reconversion des terrains urbains agricoles en terrain constructible à travers la négociation de la transformation des usages des sols bien que le plan d'urbanisme définisse un zonage d'utilisation. D'où l'intérêt du flou et de confusion de directives des documents d'urbanisme. Ainsi, les acteurs urbains spéculent sur cette situation ambiguë pour investir dans l'achat des terrains. Au fur et à mesure des possibilités, ils accumulent des fonciers et concentrent à leur main des terrains importants bien situés. C'est comme si ils substituent la constitution de réserve foncière publique en une réserve foncière complètement privée.

Pour bien comprendre l'enjeu stratégique du remblai à travers l'arrangement du cadre légal dans la constitution de réserve foncière des acteurs privés, il faut rappeler le processus de remblaiement adopté par ces acteurs. Dans les ouvrages et recherches scientifiques qui ont décrit ce processus, le caractère « illicite du remblai » (Fournet-Guérin, 2007 ; Abrieu, 2011) est souvent évoqué en raison du non-respect des procédures d'autorisation du remblai et des réglementations d'urbanisme. Le remblai illicite fait donc référence à l'illégalité de la démarche. La mise en avant de ce cadre normatif régulant la procédure de remblaiement (cf. *infra*) laisse entendre que le remblaiement est effectué par des propriétaires ou investisseurs (grand ou petit) délinquants et hors la loi. Cependant, elle dissimule le caractère complexe du processus dont l'arrangement et la négociation des règles tiennent une place importante dans la démarche.

Dans sa description, Fournet-Guérin (*op.cit.*, p.321) avance que le processus de remblaiement commence par des mouvements de spéculation sur des terres agricoles ; puis le remblaiement d'une parcelle en amont de rizières isole ces dernières par la privation d'eau d'irrigation. Le

propriétaire de rizières est ensuite contraint de céder son terrain à bas prix en raison de dépréciation de sa valeur agricole à l'auteur du remblai. C'est ainsi que le spéculateur assemble les terrains et procède à leur remblai. Par ailleurs, Abrieu (*op.cit.*, p.36) à travers l'exemple autour du boulevard de l'Europe, souligne que la diffusion du remblaiement provient à partir de « noyaux existants » (constructions ou remblais existants) dont l'extension des terrains et leur accessibilité sont les facteurs déclencheurs. Viennent ensuite plusieurs étapes de matérialisation du remblaiement : travaux de terrassement (transport de terres provenant de carrière de déblayage ou de déchets (domestique ou immeuble démolé) ; compactage du remblai pour le tassement des terres de remblai à travers leur mise au repos (de quelques mois à plusieurs années) ; clôture du terrain remblayé, éventuellement bâti d'une petite maison servant un lieu d'habitation d'un gardien, pour signifier son appropriation ; demande de permis de construire pour édifier des logements (*ibid.*). Enclavement des rizières, leur accessibilité et extension des terrains constituent donc les trois piliers en amont du processus de remblaiement.

En effet, il faut remarquer que aucun des remblaiements dénoncés et pointés du doigt autour de la plaine de Tananarive¹⁸² n'ont fait l'objet d'une sanction concrète obligeant leurs auteurs à remettre les terrains remblayés « illicitement » à leur état initial en plus de paiement des amendes. De plus, la non-remise en cause du remblai dit « illicite » est généralement suivie des nouvelles constructions quelques années (ou mois) plus tard. Ceci montre que le caractère illicite des remblais est relatif, et il est plus judicieux de désigner l'extra-légalité du processus de remblai afin de mettre en exergue l'arrangement et la négociation autour du processus de remblaiement. Parce qu'il s'agit bien de l'extra-(à la) légalité du remblai. À l'arrivée, tous les remblais sont considérés en règle, notamment par le détournement de cette dernière en premier temps, et ensuite la mise en conformité avec cette règle pour aboutir à sa légalité. Comme le souligne à juste titre Fournet-Guérin (*ibid.*), la demande de permis de construire sur un terrain remblayé non autorisé est un système connu de tous et manifestement toléré, qui permet de produire des terrains plats pour construire.

Ainsi par exemple, un ex-membre du cabinet¹⁸³ de la Commune Urbaine d'Antananarivo (CUA) a particulièrement soulevé la situation ubuesque de conflits ouverts et d'arrangements entre l'État à travers la vice-primature chargé de l'aménagement du territoire, la collectivité *via* la CUA et un grand propriétaire foncier à propos du remblai effectué par ce dernier sur son terrain sis à proximité de la bretelle Ankadimbahoaka au sud de la ville, qui démontre l'extra-légalité du remblaiement. En effet, le 19 juillet 2012, la Vice-primature chargé du développement et de l'aménagement du territoire et l'*Autorité pour la Protection contre les Inondations de la Plaine d'Antananarivo* (APIPA) ont suspendu les travaux de remblaiement¹⁸⁴

¹⁸² Voir chapitre 8

¹⁸³ Entretien A, le 15/04/2013 à la cafétéria de FLSH de l'Université de Tananarive à Ankatso

¹⁸⁴ VPADT (2012). *Haltes aux remblais illicites*. Site web Vice primature en charge du développement et de l'aménagement du territoire- Madagascar. [En ligne] <http://www.vpadat.gov.mg/2012/07/halte-aux-remblais-illicites/>; consulté le 15 décembre 2012.

des rizières d'une contenance de 8514 m³ (soit une surface environ entre 5 600 m² et 8500 m²¹⁸⁵) réalisés par ce grand propriétaire, promoteur-aménageur (cf. *infra*). Ce remblai a été qualifié d'illicite à cause de l'absence de l'avis de la commission technique émanant de l'APIPA. De l'autre côté, la ville de Tananarive a donné son autorisation du remblaiement en faisant abstraction de l'absence de cet avis technique, après avoir encaissé la part des droits et taxes de remblaiement qui revient au compte de la commune. Nous développerons plus tard dans la section concernant la répartition des rôles, le processus et la démarche d'obtention d'autorisation de remblaiement. D'après cet ex-responsable, cette décision accordant l'autorisation de remblaiement a été prise en haut lieu, notamment par son chef, le magistrat de la commune de l'époque, suite à ce règlement des droits et taxes de remblaiement par le propriétaire du terrain. Avec le recul, il a souligné d'ailleurs que les camions utilisés dans le transport des terres et des gravats de remblai, à qui ont délivré l'autorisation de circulation par la CUA, appartiennent à la famille de son ancien chef.

C'est dans ce contexte que la Vice-primature est intervenue pour suspendre le remblai dit « illicite ». La suspension faisait l'objet d'une médiatisation pour mettre en avant l'action de l'État contre le remblai dit « illicite ». Cependant, en dépit de cette intervention très médiatisée de l'arrêt des travaux de remblai qualifié « illicite », selon l'ex-responsable, le propriétaire a fini par obtenir l'autorisation de remblaiement de la commission technique. C'est sans doute après avoir réglé la part des droits et taxes revenant au service technique, l'APIPA, sans une remise en cause du remblai. Cette campagne de médiatisation, qu'il qualifie ainsi, a été menée pour pointer en avant le « soi-disant incapacité de la commune ». Or, dans ce problème, selon lui, « la CUA et la Vice-primature ont enfreint à la loi dans la mesure où une note de la Présidence¹⁸⁶, donc venant de la haute hiérarchie de l'administration, a suspendu la délivrance d'autorisation de remblaiement dans la plaine de Tananarive ». C'est pourquoi il convient de souligner l'arrangement qui s'opère, ici entre le propriétaire et les pouvoirs publics (collectivité et ministère), derrière le flou sur le remblaiement de la plaine. Pour lui, « il est invraisemblable de croire que le réexamen du dossier d'autorisation de remblai qualifié illicite par la commission technique, donc de la Vice-primature, n'a pas fait l'objet d'un arrangement. » D'ailleurs, le remblai a été ré-autorisé malgré la note de suspension de la Présidence.

Cet ex-responsable a été confronté au système de négociation et d'arrangement sur une affaire de remblai illicite lors de l'exercice de sa fonction dans son ancien poste au sein de la CUA. Il a été au centre d'un grand retentissement médiatique à propos de son conflit avec son chef hiérarchique. En effet, il a été démis de ses fonctions à cause de la décision d'interdiction qu'il a prise sur un remblai illicite contrairement à la consigne d'autorisation formulée par son chef (le magistrat de la ville) et la Présidence (État central). Bien que la déclaration officielle

¹⁸⁵ Pour une hauteur de remblai minimum de 1m et la hauteur minimum légale de 1,50 m

¹⁸⁶ 24600 Ha des rizières inondées, 20 000 personnes déplacées, 75 décès (BM, 2015).

<<http://www.banquemondiale.org/fr/news/feature/2015/02/09/households-afflicted-by-the-tropical-storm-chedza-to-benefit-from-cash-for-work-program>>

de l'équipe municipale de l'époque évoque la « démission » et non le « limogeage » (Davis. R., *Midi Madagascar*, 12 septembre 2012). Selon lui, il a été obligé de faire un choix entre « la démission de ses fonctions ou la conformité au directif de son chef », en prenant une décision non conforme à la règle édictée qui est la sanction de remblai illégal. En cohérence avec son « éthique » qui se résume en trois mots « droit, équité, justice », il est passé outre « l'instruction de son chef », notamment en sanctionnant l'irrégularité du remblai d'un terrain situé à Andranobeava, à proximité du futur projet rocade nord-est en prolongement de la rocade Masay, par « la mise en fourrière du véhicule effectuant le remblai ». Son propos rapporté dans le journal souligne d'ailleurs que « Cette affaire a été pour [lui], une simple application des réglementations, mais a été pour le PDS, [son chef], une ingérence dans l'affaire des « ray-aman-dreny¹⁸⁷ » » (Hanitra R., *Midi Madagascar*, 14 septembre 2012).

Or, son chef hiérarchique n'adhère visiblement pas à ce principe. Il ne l'entendait pas de cette manière. La convocation de terme « ray aman-reny » dans le conflit sur le remblai illégal qui oppose le chef hiérarchique et cet ex-responsable est ici une synecdoque révélatrice du fonctionnement de la relation hiérarchique dans la société malgache et son rapport avec le principe et les règles (les lois) de la société. En effet, le respect aux instructions et ordres fixés par la hiérarchie est plus important que la conformité aux règles édictées pour régir le bon fonctionnement de la société, même si ceci est à l'encontre de ces règles. La transgression et la désobéissance à ce principe non codifié sont ainsi sanctionnées, et sont considérées comme comportement déraisonnable et insensé. Parce que la parole et la décision prise par des « ray aman-dreny » sont censées être justes, à qui reviennent la seule vérité. Comme se justifie indirectement son chef dans l'explication de cette « démission-limogeage » : « La Commune Urbaine d'Antananarivo a besoin de dirigeants sages et expérimentés » (Davis. R., *op.cit*).

Cependant, il n'en est rien à partir du moment où personne n'est au-dessus de la loi et des règles régissant la société. Autant les « ray aman-dreny » doivent veiller au respect des lois et des règles, autant ils doivent se soumettre à celles-ci. En effet, derrière la rivalité sur l'affaire de remblai illégal qui oppose le chef hiérarchique et cet-ex responsable apparaît le caractère sensible et explosif de l'autorisation de remblaiement. D'après son explication, le terrain remblayé litigieux est « la propriété d'une grande famille à la tête d'un conglomérat œuvrant dans plusieurs domaines d'activités (télécommunication, énergie et promotion immobilière, etc.) », « proche d'Ambohitsorohitra [, la présidence] » (Rajaofera E., *Midi Madagascar*, 17 novembre 2012). Selon lui, « l'État a dû faire une concession en raison d'un défaut de paiement suite à un contrat de délégation de services conclu entre une entreprise publique et une entreprise de ce grand entrepreneur. La négociation de l'autorisation de remblaiement fait partie de cette concession ».

¹⁸⁷ Littéralement « parents ou grands-parents ». Mais le terme peut être aussi utilisé pour désigner les dirigeants, les notables, etc. Ici, le terme se réfère au caractère « grands sage » assimilé aux dirigeants, donc considéré comme détenteur de la vérité sans faille et de la sagesse.

Cette affaire de remblai illégal démontre ainsi la place cruciale de l'arrangement et de la négociation dans l'obtention de l'autorisation de remblai, quitte à s'affranchir des règles et des obligations. L'appel au principe non-codifié n'est autre qu'un moyen pour ouvrir la marge de manœuvre de négociation et d'arrangement. C'est-à-dire faire sauter le verrou des règles et des lois afin de confisquer le pouvoir de décision unilatérale. L'intervention directe de la Présidence en accord avec le chef est l'illustration parfaite du monopole de décision des dirigeants (ici entre la présidence et la CUA). Cet exemple survenu en 2012 n'est pas un cas isolé. La pratique perdure en dépit de l'interdiction du remblai de la plaine¹⁸⁸ comme l'atteste la passe d'arme récente sur le remblai autour du marais *Masay* au nord de la ville, entre la CUA et le Ministère auprès de la présidence En charge des Projets présidentiels, de l'Aménagement du Territoire et de l'Équipement (MEPATE).

Ainsi, derrière l'ambiguïté des décisions sur le remblaiement de la plaine, comme nous avons pu constater à travers les directives des documents d'urbanisme, se présente la structuration de négociation et d'arrangement dans l'obtention de l'autorisation de remblai. Or, le permis de remblai est une étape cruciale vers la production de terrains plats (potentiellement) constructibles. Face à cet état de fait de constructibilité du terrain avec le remblai, le zonage d'utilisation des sols fixé par le plan d'urbanisme devient impuissant et inutile. D'où le rôle clé de la possibilité de négociation et d'arrangement du remblaiement de la plaine dans l'assemblage foncier des acteurs urbains, donc de surcroît de la production foncière et de la fabrique urbaine.

Si le mécanisme d'arrangement de l'autorisation de remblai est un processus sous-jacent de l'ambiguïté de l'urbanisation de la plaine, comment les acteurs urbains s'en saisissent, notamment l'accès au foncier ?

3. L'accès au sol et l'arrangement de l'autorisation de remblai : assise de l'accumulation foncière des acteurs urbains ?

3.1. L'accès au foncier par anticipation et l'accès aux fonciers publics

Primo, comme nous avons soulevé en deuxième partie, en anticipant les fonciers dormants situés à proximité des sites stratégiques (à proximité des routes, site central, etc.) repérés grâce au décalage des figures causalo-temporelles des documents d'urbanisme, c'est-à-dire l'intervalle de plusieurs décennies d'années entre la période d'élaboration du zonage d'usage des sols dans le plan d'urbanisme et sa phase de (non) réalisation. Or ce zonage présage la forme urbaine future (Dubois-Maury, 1996). Secundo, l'autre manière d'accéder au foncier est l'acquisition des fonciers publics, notamment les terrains détenus par les sociétés parapubliques. À ce titre, le cas de la SEIMAD illustre bien cette vente des fonciers publics. Il

¹⁸⁸Un nouvel arrêté municipal n°001-CUA/CAB-15 du 08 octobre 2015, interdisant le remblai et le transport de terres dans la capitale, a été adopté par la nouvelle équipe municipale issue de la dernière élection municipale du 31 juillet 2015.

faut rappeler que la SEIMAD est l'unique opérateur public d'aménagement chargé de l'opération immobilière et foncière pour le compte de la puissance publique. Sa création a permis la promotion publique de logements au cours des années 60 (cf. Partie 2, chapitre 5, encadré 1). Dans le cadre de la réalisation de ses missions, la SEIMAD a bénéficié de la délégation de pouvoir public en raison du caractère de l'utilité publique de son programme. Ce pouvoir délégué de l'État lui a accordé une certaine autorité régalienne dans l'achat des terrains. En effet, ceci lui a autorisé l'utilisation de la procédure d'acquisition foncière par voie d'expropriation ou à l'amiable des terrains nécessaires à la réalisation de ses missions (construction d'équipements socio-administratifs, de logements sociaux comme dans le cas du « programme 67 Ha » réalisé entre 1969-1975). L'État a aussi mis à disposition de la société d'aménagement des terrains publics.

Sur le plan juridique tous les terrains sont enregistrés au nom de la SEIMAD (sauf ceux mise à disposition par l'État). Ainsi, mis à part ces terrains affectés par l'État, la SEIMAD est légalement le propriétaire des terrains, y compris les terrains expropriés. Cependant, les terrains expropriés au nom de l'utilité publique auraient dû être enregistrés au nom de l'État dans la mesure où il s'agit du domaine privé de l'État (AURA, BCEOM, Groupe Huit, (VIII-X) 1989, p.144). La SEIMAD devient donc propriétaire des terrains pour lesquels elle n'avait pas complètement tous les droits liés au droit de propriété. Ces terrains auraient dû être revenir au domaine privé de l'État dans la mesure où la non réalisation des travaux d'utilité publique, au nom desquels la procédure d'expropriation a été prononcée, entraîne la désaffectation des terrains. De plus, la procédure de cession de domaine privé de l'État est soumise à certaines conditions, notamment pour les terrains de grande superficie.

Or, à partir des années 80, le retrait du financement de la CCCE et l'indigence de la finance publique ont diminué les ressources de la SEIMAD (*ibid.*). Suite aux problèmes de trésorerie, depuis 1986 la SEIMAD a vendu certains patrimoines et a réorienté ses activités à la construction de logements haut de gamme (Rapport National Habitat II, 1996 ; Fauvel, 2011). Il faut rappeler que la SEIMAD est l'un des grands propriétaires fonciers à Tananarive. En 1985, son patrimoine foncier non encore valorisé est estimé à 85 ha (essentiellement des marais et des rizières situés dans la plaine de *Laniera*, au nord de la ville) (AURA, BCEOM, Groupe Huit, *op.cit.*, p. 148). Le dernier rapport de la Banque Mondiale (2011) a évalué à 130 ha la surface des terrains en possession de la SEIMAD à Tananarive.

3.2. Accéder au sol et négocier les règles pour construire...le *leitmotiv* des acteurs urbains : exemple d'un promoteur-aménageur et un habitant

C'est dans ce contexte que des promoteurs-aménageurs ont pu acquérir des rizières dans la plaine de Tananarive. Ainsi par exemple, le journal en ligne *Madagate*¹⁸⁹ a publié dans son site internet le 22 mai 2015 plusieurs preuves d'acte de vente des terrains de la SEIMAD à un

¹⁸⁹ <<http://www.madagate.org/politique-madagascar/dossier/4893-madagascar-jean-ravelonarivo-a-bien-vendu-le-patrimoine-national-.html>>

promoteur-aménageur, un des grands propriétaires fonciers très actif actuellement à Tananarive (cf. *infra*). Bien que la prudence soit de rigueur à propos de l'authenticité de ces documents, nous n'avons pas pu les vérifier, d'autant plus que la ligne éditoriale de ce journal en ligne est clairement affichée en opposition au régime actuel -l'article publié contenant les preuves d'acte de vente visait à dénoncer le premier ministre de l'époque (janvier 2015 à avril 2016) qui a été l'ancien directeur général de la SEIMAD (1997-2002). Cependant, l'absence de démenti ni de la part du promoteur-aménageur, ni de la part de l'ancien PM laisse supposer que les documents soient vrais, du moins la cession des terrains.

D'après les documents publiés, ce promoteur-aménageur a pu acheter à peu près 5,5 ha (56 520 m²) de terrains dans la plaine de Tananarive à la fin des années 90, répartis en deux lots d'environ 1,5 ha dans la plaine sud et d'environ 4 ha dans la plaine ouest. Il s'agit sans doute de rizières du fait de leur caractéristique (prix d'acquisition, localisation, surface), leur prix d'acquisition est dérisoire (5 000 fmg à 10 000 fmg/m²). En plus des rizières, le promoteur-aménageur (Société Filatex) (cf. *infra*) a également acquis des terrains dans le centre-ville. Cet exemple d'investissement foncier n'est pas un cas isolé. L'ex-responsable de la CUA (cf. *supra*) a expliqué que le grand entrepreneur (dont sa branche promotion immobilière) mis en cause dans le remblai illicite est propriétaire de 18 ha de terrains dans la plaine (marais et rizière) de *Laniera* au nord de la ville.

En effet, ce dynamisme de l'acquisition foncière du promoteur-aménageur est révélateur du processus d'accumulation foncière. Il est aussi significatif du rôle crucial de l'accès à la terre dans la promotion immobilière (Durand-Lasserve, 1985). Cependant, l'accès à la terre ne suffit pas, il faut aussi envisager la transformation du terrain en produit immobilier. Le changement d'usage des sols, notamment leur constructibilité à travers le remblaiement est la condition de transformation des terrains en immobilier. Or, comme nous avons expliqué précédemment la négociation et l'arrangement de l'autorisation du remblaiement sont des problèmes sous-jacents qui entretiennent l'ambiguïté des orientations des documents de planification sur l'urbanisation de la plaine. Ces dernières tracent néanmoins l'orientation future de la ville (Dubois-Maury, 1996), en dépit de l'instabilité et de l'hésitation des directifs des documents d'urbanisme. La compréhension de dynamique des investissements fonciers sur des rizières par le promoteur-aménageur est donc inséparable de l'issue de leur remblaiement. C'est-à-dire l'existence de marge de manœuvre et d'arrangement dans l'obtention du permis de remblai, autrement il est difficile de comprendre à quoi peut servir le gel de sommes colossales dans des investissements sur des fonciers inconstructibles sans cette perspective de transformation des terrains *via* le remblaiement.

Par ailleurs, la vente des terrains de la SEIMAD concerne aussi les petites parcelles, plus accessibles aux ménages modestes. À travers l'exemple de l'acte de vente de terrain entre la SEIMAD, le vendeur, et Mme X¹⁹⁰, l'acquéreur de la parcelle de 100 m² situé à Antohomadinika dans la plaine ouest de Tananarive, nous avons constaté l'existence de la transaction foncière

¹⁹⁰ Entretien Mme X, Antohomadinika, le 20 avril 2013 (Plaine Ouest de Tananarive)

sur des petites parcelles appartenant à la SEIMAD. Le contrat de vente a été conclu en mai 2011 au montant de 10 000 Ariary le m², soit d'une valeur totale de 1 200 000 Ariary (TVA 20% inclus). Le terrain est situé dans un marais, une zone inconstructible selon l'attestation de la prescription d'urbanisme. L'information contenue dans l'acte de vente a montré qu'il s'agit de morcellement de terrain. En effet, l'origine du terrain vendu est issue de deux titres de propriété, il est ainsi dépendant de ces deux propriétés. C'est-à-dire que l'enregistrement dans le livre foncier de la portion de terrain cédé est rattaché à ces deux titres de propriétés de dépendances.

À travers cet exemple, que peut-on dire à propos de notre interrogation sur le sous-jacent arrangement derrière le tâtonnement de choix sur l'urbanisation de la plaine ?

Primo, le morcellement de terrain dans l'acquisition foncière montre que ni le propriétaire cédant (ici la SEIMAD), ni le futur propriétaire acquéreur (ici, Mme X), ne tient compte d'une grande importance sur la vocation d'usage des terrains selon la prescription fixée par le document de planification. Autant le souci de l'accession à la propriété foncière de l'acquéreur dans une perspective de construction de logement est compréhensible, autant la démarche du vendeur en cédant une parcelle dépendante de deux propriétés et soumise à une inconstructibilité est inintelligible.

En effet, cet exemple de transaction foncière montre l'implication indirecte de la puissance publique à travers la SEIMAD, aménageur public de premier ordre dont la maîtrise et la connaissance des réglementations d'urbanisme ne souffrent aucun doute, dans le développement de construction illicite et de conflits fonciers à venir. La cession du terrain inconstructible détenu par cette société publique n'est qu'une libération de ce terrain à l'urbanisation. C'est-à-dire un déverrouillage de la clause juridique d'inconstructibilité en ouvrant la porte à l'illégalité future de la construction de l'acquéreur bien que l'acte de vente précise l'incompatibilité du terrain à une bâtisse. De plus, la cession en morcellement du terrain qui demeure rattaché à d'autres propriétaires pour le titre foncier peut conduire au conflit foncier du fait de l'empilement des propriétaires enregistré sur un (ou plusieurs) titre de propriété (dans cet exemple, deux titres de propriété)¹⁹¹.

Par ailleurs, l'accès au sol est particulièrement crucial, bien plus que la prescription d'urbanisme qui interdit toute construction pour l'acquéreur. Or, paradoxalement c'est dans la perspective d'un projet de construction que le terrain a été acquis. Ainsi le propriétaire a-t-il expressément négligé l'existence du zonage d'usages des sols. En effet, la non prise en compte de prescription d'urbanisme concernant le terrain, pourtant mentionné en pièces-jointes de l'acte de vente et qui aurait dû freiner la décision d'achat, est révélateur d'une pratique de l'acquéreur dans une transaction foncière en vue de construction. Il s'agit d'une pratique qui consiste à accéder, d'abord, à la propriété foncière, puis ensuite négocier et

¹⁹¹ Il implique un Service de Conservation Foncière performant, c'est-à-dire à jour dans l'actualisation du livre foncier pour une meilleure garantie de la sécurité foncière de l'acquéreur. Or, cela constitue une des problématiques majeures du système foncier de Tananarive (Banque Mondiale, 2011).

trouver un arrangement sur les règles régissant la construction ou/et construire directement à la marge de règles en vigueur.

En effet, l'analyse du document de demande d'autorisation de remblai réalisée par Mme X¹⁹² atteste ce principe dans la construction de logement par les habitants. Cette modalité de négociation des règles dans le processus de réalisation de projets de construction semble d'ailleurs une pratique habitante courante et très répandue, c'est-à-dire la recherche d'arrangement et de négociation des règles établies après le fait accompli en vue de la régularisation (Fauvel, 2011). Cependant, la démarche du propriétaire nous éclaire une démarche d'arrangement hors champ du processus légal de demande d'autorisation de remblai. En effet, la demande a été initiée auprès du Chef *Fokontany*¹⁹³ qui n'a pas de rôles et de compétences ni dans la délivrance de permis de construction ou de remblai, ni sur l'étude des dossiers ; seulement la commune et l'État partagent la responsabilité de ces derniers (cf. *infra*).

Or, la réception de la demande par le Chef *Fokontany*, qui aurait dû orienter le demandeur vers le service compétent, a donné une forme de reconnaissance officielle et certaine semi-légalité de l'acte. De plus, la mention légale apposée par le Chef *Fokontany* dans la demande qui fait office de récépissé en même temps, conduit à une confusion de légalité de l'acte pour le demandeur. Ainsi, la demande est un formulaire prêt à remplir (cf. figure 19). À la fin du formulaire, il est précisé que diverses autorités sont mises en connaissance de la demande d'autorisation de remblai. Le sceau officiel est accompagné d'une mention « *Vu et déposé au Fokontany le...* ». En résumé, il s'agit de valider implicitement la demande et d'apporter un caractère légal à l'autorisation de remblai.

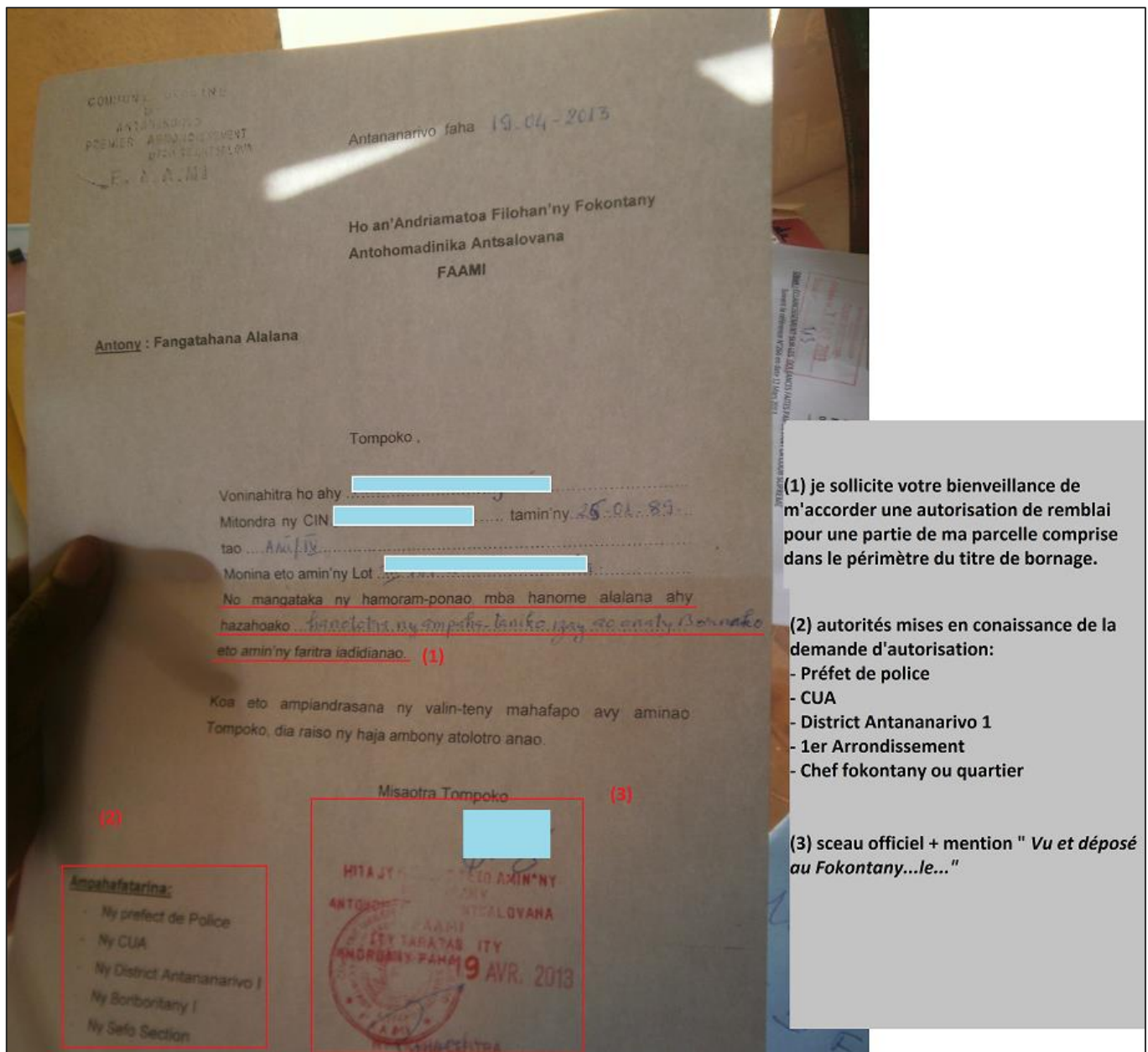
La confusion des décisions sur l'urbanisation de la plaine qui apparaît dans les documents d'urbanisme conduit donc à entretenir le flou des réglementations d'urbanisme et les incohérences des orientations générales de documents d'urbanisme, d'une part. Le double langage des documents de planification urbaine dans leur orientation générale plaide à la fois l'interdiction stricte de l'urbanisation sur le plan formel et l'extension de la ville en plaine dans la pratique reflète ce flou. En effet, il consiste à opposer systématiquement l'agriculture urbaine à travers l'exploitation de la plaine et son urbanisation. Et d'autre part, l'enjeu de l'arrangement sur l'autorisation de remblai est l'un des ressorts de l'ambiguïté des décisions sur l'urbanisation de la plaine. La perspective d'aboutissement de cet arrangement consolide « la conquête des sols » par les acteurs urbains privés de Tananarive, aussi bien pour les promoteur-aménageurs que les habitants. C'est ainsi que ces acteurs deviennent un acteur

¹⁹²Parmi les documents présentés par le propriétaire lors de notre entretien (acte de vente, cadastre, certificat de prescription d'urbanisme, certificat de situation juridique du terrain, reçu d'enregistrement fiscal, demande d'autorisation de remblai).

¹⁹³ Chef d'une subdivision administrative infra-communale, équivalent d'un canton ou de plusieurs quartiers qui n'a pas un mandat électif mais nommé par l'État. Il n'a pas de compétences sur la délivrance d'autorisation de construction ou de remblai. Son rôle se limite au contrôle et au rappel à la loi.

majeur de l'aménagement urbain à Tananarive. Mais comment expliquer la continuité de l'incohérence des documents d'urbanisme sur laquelle s'appuie le flou sur le choix d'orientation concernant l'extension de la ville dans la plaine ? Comment s'enracine la négociation permanente des règles établies telles que l'autorisation de remblai et le permis de construire ? L'une des réponses à ces questions trouve leur explication dans l'ambiguïté de la répartition des compétences en planification urbaine et en matière de gestion foncière et l'obsolescence du cadre légal face à une organisation territoriale changeante.

Figure 19 : Fac-similé de la demande d'autorisation de remblai de Mme X adressée au Chef Fokontany



(1) je sollicite votre bienveillance de m'accorder une autorisation de remblai pour une partie de ma parcelle comprise dans le périmètre du titre de bornage.

(2) autorités mises en connaissance de la demande d'autorisation:
- Préfet de police
- CUA
- District Antananarivo 1
- 1er Arrondissement
- Chef fokontany ou quartier

(3) sceau officiel + mention " Vu et déposé au Fokontany...le..."

Source : photo, Njaka. R, 2013

Section 3. Des contradictions internes des règles en urbanisme et des fragmentations de l'appui externe : non-maîtrise du foncier urbain et pouvoirs en jeu du contrôle de l'arrangement

1. Dans la gestion des sols urbains, un ancrage du rôle de l'État...au prix de la non-maitrise du foncier en milieu urbain

Le Programme National foncier (PNF) adopté en 2005 a reformé le système foncier. Avant cette date, la politique foncière à Madagascar a été fondée sur la sécurisation de propriété par le titre foncier (enregistrement de propriété dans un livre foncier tenu par l'administration) et sur le principe de domanialité de l'État (État présumé propriétaire des terrains sans titre) inspiré du système «*Torrens Act*¹⁹⁴». Ce système de gestion foncière a été à bout de souffle, il n'a pas assuré sa mission initiale de sécurisation foncière (nombre réduit des terrains titrés en cents ans d'application, délai d'obtention long et cher, droit coutumier non reconnu, etc.). Ainsi, la réforme de 2005 a supprimé le monopôle de l'État sur la propriété des terrains sans titre, et a officiellement reconnu les propriétés non-titrés.

La réforme a été accompagnée d'une vaste décentralisation de la gestion foncière par la création des Guichets Fonciers (GF) au niveau des collectivités locales, qui ont eu pour mission de formaliser les terrains non-titrés par la délivrance d'un certificat foncier. Cependant, le système de livre foncier régit toujours les terrains déjà titrés. Deux systèmes de gestion foncière coexistent donc (cf. figure 20), d'une part l'enregistrement des propriétés à travers le titre foncier qui relève de l'administration foncière déconcentrée et d'autre part, la reconnaissance des terrains non-titrés par la délivrance d'un certificat foncier qui est sous la compétence de la Commune (cf. Encadré 2).

1.1. Gestion décentralisée des sols envers les Communes en milieu rural vs gestion centralisée du foncier urbain

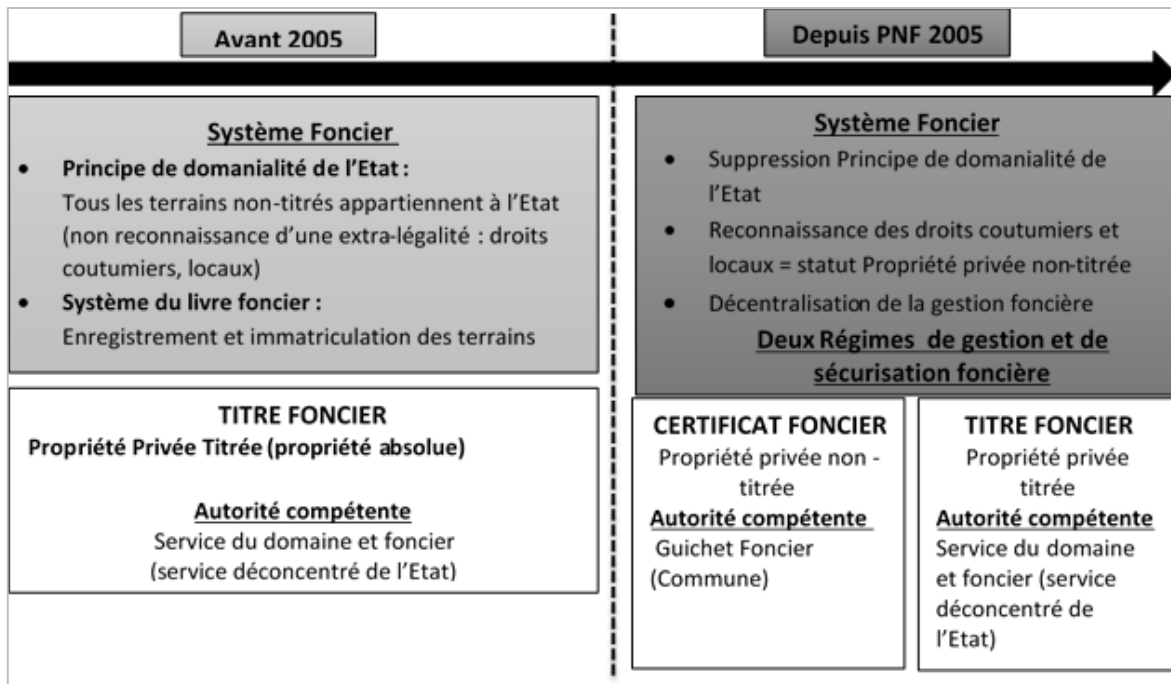
Le PNF a été, toutefois, mis en œuvre essentiellement dans les communes rurales. La décentralisation de la gestion foncière à travers la création des guichets fonciers y est effective, à quelques exceptions concernant quelques villes secondaires qui présentent un nombre important des terrains non-titrés¹⁹⁵. En effet, les fonciers urbains sont supposés titrer et enregistrer à plus de 50% dans le livre foncier, la quasi-totalité des terrains pour la capitale (Comby, 2011 ; Banque Mondiale, 2011, cf. partie II). Si ce choix préférentiel accordé aux zones rurales dans l'implantation des GF a permis une reconnaissance officielle des nombreux

¹⁹⁴ Il fut adopté le 2 juillet 1858 dans la province « South Australia » par le colonel Roberts Torrens lors de l'annexion de l'Australie par les anglais au milieu du XIXe siècle. Il s'agit de la création administrative d'un droit de propriété privé par l'institution d'un système de livre foncier. Ce système conférait à l'empire colonial britannique une prérogative dans la création de la propriété privée.

¹⁹⁵ Le pourcentage des parcelles titrées à l'instar des trois villes, notamment *Ivato*, une commune périphérique de Tananarive (43% des terrains titrés) ; *Ambatolampy* (56%) chef-lieu de district dans la Région *Vakinankaratra* (Hautes terres) ; *Tsiroanomandidy* (10%), chef-lieu de Région Bongolava (Moyen-ouest).

terrains non-titrés par la délivrance d'un certificat foncier¹⁹⁶ et une appropriation réelle de cette nouvelle compétence par les communes rurales (Andrianirina, Ratsialonana, Burnod, 2013), la réforme mise en place n'apportait pas, toutefois, des réponses à la régulation foncière dans les zones urbaines. Le rapport d'évaluation du PNF établi en 2011 a reconnu formellement que «une grande oubliée [de la réforme est] la décentralisation de la gestion foncière urbaine» (Comby, 2011).

Figure 20 : Système de gestion foncière avant et après PNF 2005



Source : document de la Lettre de Politique Foncière 2005 (Njaka, R., 2014)

La gestion foncière en milieu urbain reste donc sous régulation du système de titre foncier enregistré dans le livre foncier. L'administration foncière (les services déconcentrés de l'État chargé du domaine (circonscription domaniale) et de topographie (circonscription topographique)) demeure la seule compétente dans la gestion foncière¹⁹⁷. La décentralisation de la gestion foncière n'est donc pas effective. Elle est pourtant soulignée par la lettre de la politique foncière et constitue une des composantes du PNF. À ce titre, le rapport d'évaluation avance sur «le besoin de décentralisation de la gestion foncière en direction des communes urbaines». Selon le rapport, en comparaison avec les communes rurales, les communes urbaines disposent des «moyens moins indigents» pour assurer la nouvelle responsabilité de la gestion foncière. De plus, les raisons structurelles qui ont conduit à écarter le milieu urbain dans la réforme, sont liées au caractère intrinsèque du cadre juridique de la réforme destiné initialement au cas des terrains non-titrés, et à la primauté de sécurisation des terres agricoles

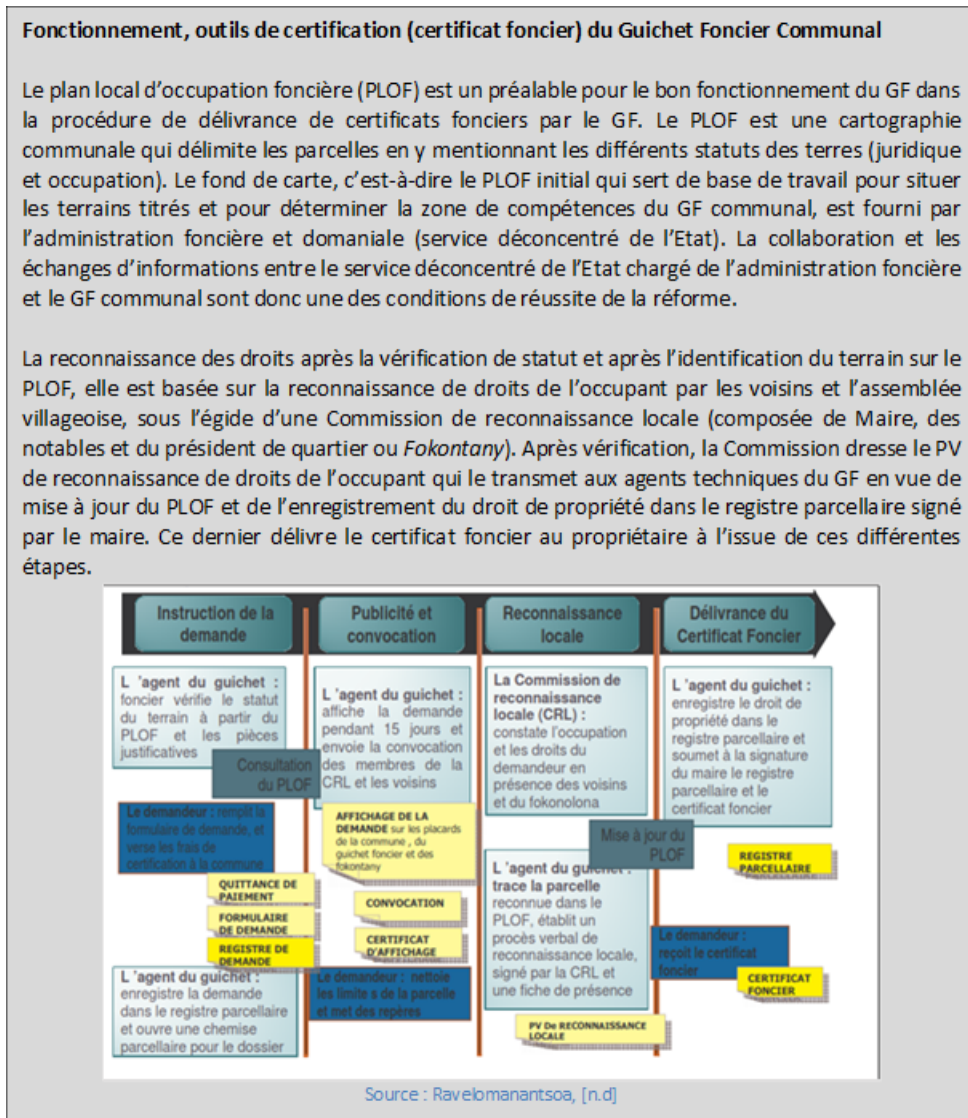
¹⁹⁶ 546 guichets fonciers créés à Madagascar qui totalisent environ 100.000 certificats fonciers délivrés sur l'ensemble du territoire

¹⁹⁷ Selon l'article 1 de l'ordonnance n° 60-146 du 3 octobre 1960 relative au régime foncier de l'immatriculation, confirmé par l'article 22 à 32 de la loi n° 2005-019 du 17 octobre 2005 fixant les principes régissant les statuts des terres, le service de la conservation foncière (circonscription domaniale et topographique) est chargé d'assurer la garantie des droits réels sur les terrains soumis au régime de droit de propriété reconnu par le titre foncier.

érigée comme fondement de la réforme. Il y a eu un paradoxe apparent de la notion de sécurité foncière dans la mesure où le titre foncier n'offre pas forcément une garantie de sécurisation optimale de terrain pour son propriétaire.

Bien que la majeure partie des terrains en milieu urbain soit titrée, l'insécurité foncière est aussi importante (BM, 2011). Elle révèle différents enjeux importants : enjeu économique de la valeur du sol urbain, enjeu social de l'accès au sol, enjeu spatial de la maîtrise foncière face à la dynamique d'urbanisation, etc. Dans ce contexte, la réforme foncière est prisonnière du paradigme de l'objectif de sécurisation foncière massive sur lequel le milieu rural donne une caisse de résonance plus importante à cet objectif. La sécurisation foncière massive en termes quantitatif y est plus réalisable qu'en zone urbaine du fait du nombre de terrains non-titrés plus élevés. La recommandation d'extension de réforme foncière en zone urbaine se trouve donc prise au piège d'une réponse à «une demande massive de sécurité foncière», autrement-dit une politique foncière dont l'objectif vise principalement l'amélioration de la gestion des droits du sol.

Encadré 2 : Mode de fonctionnement du Guichet Foncier Communal



1.2. Des pouvoirs en jeu de la centralisation de la gestion foncière urbaine : prérogative de l'État et des services déconcentrés

Toutefois, derrière les causes structurelles apparaissent d'autres pouvoirs en jeu. Le transfert de l'une des prérogatives de l'État aux collectivités urbaines, notamment la maîtrise foncière pourrait fragiliser l'autorité de l'État. Dans l'exercice de cette prérogative, les territoires urbains apportent une grande visibilité à l'action de l'État qui rejaillit à l'échelle nationale. Par exemple, dans le cas de réalisation des projets d'infrastructures en zone urbaine, l'autorité de l'État est mise à l'épreuve, notamment le pouvoir en matière domaniale (expropriation, affectation des domaines publics), en matière de gestion à travers la fiscalité (impôts et taxes foncières) ou la destination d'usage des sols (zonage et réglementation d'urbanisme). Il faut rappeler que la maîtrise foncière par l'État est le fondement de l'État malgache, que ce soit sous la période de la monarchie *Merina* -le Roi était le maître de la terre- ou pendant la parenthèse de la période coloniale et après la décolonisation de Madagascar avec le principe de domanialité de l'État (cf. *supra*).

Par ailleurs, l'extension de cette réforme en zone urbaine risque d'engendrer des conflits liés au transfert des compétences, tels qu'ils se sont produits lors de la mise en place des guichets fonciers dans les communes rurales. Le lancement de la réforme a été vécu par les services déconcentrés chargés de l'administration foncière (Circonscription domaniale et topographique) comme un acte de défiance (Comby, 2011). Les échanges d'informations entre le service déconcentré et les guichets fonciers communaux sont ainsi réduits au minimum. Les informations émanant du service déconcentré sont pourtant importants dans l'élaboration du plan d'occupation foncière censé délimiter et localiser les terrains titrés, et donc de définir les parcelles concernées par la compétence de la Commune relevant du certificat foncier.

Cependant, le résultat de rares cas Guichets Fonciers Urbains (GFU) installés dans quelques communes urbaines, dénote le supposé conflit entre le service déconcentré et le GF. En effet, une meilleure collaboration entre le GF et le service déconcentré de l'administration foncière a été constatée dans le cas de la ville de *Tsiroanomandidy* (Andrianirina, Ratsialonana, 2012). Un exemple isolé ou l'exception qui confirme la règle ? Ce cas montre bien qu'il est donc possible de faire travailler de concert l'administration foncière et le GF. Le risque de conflits est à relativiser. Par ailleurs, la contrainte majeure liée à la mise en œuvre opérationnelle du GFU concerne plus l'absence de mise à jour du plan d'urbanisme, selon toujours cette expérience. Source d'irrégularité dans le respect de règlements d'urbanisme, le plan d'urbanisme non à jour peut être donc source de conflits fonciers en raison de possible mise en valeur des terrains bénéficiant de certificat foncier (terrains non constructibles possédant de certificat foncier). «(...) En l'absence de limitation de la superficie maximale, des risques d'utilisation du GF pour certifier des terrains peu mis en valeur pour en faire des lotissements résidentiels peuvent apparaître» (*ibid.*).

1.3. La non-maîtrise du foncier urbain en dépit du rôle central de l'État : désarticulation entre gestion et planification

Il ne s'agit pas d'une exception. La démarche adoptée dans la mise en place du GFU s'inscrit toujours dans la logique de sécurisation foncière. Le nombre important des terrains de statut propriété non-titrée justifie la mise en place du GFU. La limitation des surfaces maximales (ou minimales) autorisées pour obtenir le certificat foncier dans le cadre de la mise en place d'un GFU, ne protège pas pour autant les propriétaires des micro-parcelles. Au contraire, ces derniers seront sans arme pour défendre et réclamer leur droit. En effet, l'idée de mise à jour du plan d'urbanisme est plus pertinente si elle s'appuie sur la mise en articulation entre la sécurisation de droits de propriété *via* le certificat foncier (ou le titre foncier) et l'accompagnement de l'urbanisation par le plan d'urbanisme.

Le PLOF est donc nécessaire à l'élaboration du plan d'urbanisme. Il permet de localiser les différentes micro-parcelles et d'en tirer des éléments d'orientation pour la stratégie foncière dans le document d'urbanisme. Or, dans cet exemple de la ville de *Tsiroanomandidy* où le GFU a été mis en place, l'État demeure le seul maître, il a les compétences d'aménagement et de planification (cf. *infra*) et de sécurisation des droits fonciers (par le titre foncier), sauf pour les terrains non-titrés qui sont sous la responsabilité du GFU de la ville. Aussi implique-t-elle une décentralisation de compétences plus large aux collectivités urbaines afin de mettre en articulation le plan d'urbanisme et le PLOF, c'est-à-dire la mise en coordination entre la gestion foncière et la planification urbaine. Pour la ville de Tananarive, l'exercice de ces compétences demeure entièrement sous la responsabilité de l'État.

La décentralisation de la gestion foncière urbaine aux collectivités semble donc hypothétique. L'acte 2 du PNF adopté en 2015¹⁹⁸, s'oriente davantage vers la déconcentration de la gestion foncière. En dépit des enjeux de la dynamique urbaine et l'absence de politique pour la gestion foncière en milieu urbain, la nouvelle «Lettre de Politique Foncière» n'affiche pas de grandes lignes claires pour le cas du milieu urbain. En effet, l'extension des GF en milieu urbain n'est ni abordée, ni traitée dans la perspective de décentralisation effective de la gestion foncière. Dans la même ligne que la première lettre, la création d'une GFU a été seulement envisagée pour les Communes urbaines qui présentent une proportion importante de propriétés non-titrées, c'est-à-dire restant dans le champ de compétences du GF, notamment la délivrance de certificat foncier. Les Communes urbaines qui enregistrent un taux élevé d'immatriculation foncière par le titre foncier sont donc une fois de plus écartées du PNF. En effet, les orientations portent seulement sur la modernisation de l'administration foncière et la mise en place des services de proximité (*Orientation n°1, axe 1.5 Simplification des procédures d'enregistrement de droits ; Orientation n°4, axe 4.7 Extension de la gestion foncière déconcentrée*).

¹⁹⁸ MEPAT, Lettre de la politique Foncière 2015-2030, 23 février 2015, p.14

Or, au-delà du constat de la défaillance de l'administration dans la gestion foncière qui a conduit à l'adoption du PNF- la tenue du livre foncier n'est plus à jour en ce qui concerne le cas de la ville de Tananarive (terrains rattachés aux défunts, mutation non à jour¹⁹⁹) (BM, 2011)- la défaillance de coordination entre la gestion foncière et la planification urbaine pose problème dans la mise en œuvre de l'aménagement. De plus, les services fonciers sont l'une des administrations de l'État gangrénées par la corruption comme souligne le classement du Bureau Indépendant Anti-Corruption (BIANCO)²⁰⁰ (Randrianjatovonarivo, Ratsialonana, 2012). L'État est donc demeuré le garant de la régulation du foncier en milieu urbain, bien que l'esprit de la deuxième phase du PNF aille dans le sens de la déconcentration vers des services fonciers de proximité émanant de l'État central.

Ainsi, la maîtrise du foncier en milieu urbain, tant sur la sécurisation des droits des propriétés que sur l'organisation et l'accompagnement de l'urbanisation, n'est pas assurée, malgré le rôle central de l'État. L'absence de listes des réserves foncières produites par les services fonciers destinées aux communes urbaines dans leur exercice de compétences en urbanisme, comme stipule la notification de la Circulaire de 1998 (cf. *infra.*), illustre cette désarticulation entre gestion foncière et la planification urbaine. Dans le cas de Tananarive, les services fonciers sont par exemple incapables de produire une carte d'occupation foncière concernant un quartier de la ville nécessaire dans l'étude d'un projet d'aménagement, pourtant piloté directement par l'équipe présidentielle : l'accueil du 16^e sommet de la francophonie qui s'est tenu à Tananarive en novembre 2016²⁰¹.

En revanche, la CUA avec l'appui de l'IMV (Institut des Métiers de la Ville, une structure opérationnelle de la coopération décentralisée entre la CUA et la Région Île-de-France), dans le cadre de l'étude de Grand Projet Urbain *Anosy-Mahamasina* lancé en 2013 a réussi l'exercice, notamment dans l'élaboration du diagnostic de l'occupation foncière des quartiers concernés par le projet²⁰². Cette différence de résultat entre la CUA et les services fonciers dans la réalisation d'une carte foncière n'est pas une surprise dans la mesure où la CUA avec l'appui de l'IMV apparaît plus à même d'exercer la compétence en urbanisme et de mettre à profit l'articulation entre la gestion foncière et la planification urbaine. Les services fonciers sont limités par leur cadre référentiel d'intervention consacré uniquement à la gestion des droits des propriétés *via* la sécurisation du titre foncier.

¹⁹⁹ Entretien et visite de projets de logement social menés par l'ONG ENDA OI

²⁰⁰ Instauré par le Décret n°2004-937 du 5 octobre 2004, il est chargé de conduire la mise en œuvre de la stratégie nationale de la lutte contre la corruption. Selon son statut, il est doté d'une autonomie opérationnelle, de gestion et d'une indépendance.

²⁰¹ Projet « éco-quartier », abandonné à cause d'innombrables difficultés parmi lesquelles cette difficulté de production de carte d'occupation foncière, pourtant le projet a été piloté au plus haut du sommet de l'État. Ne effet, il a fallu 3 mois d'attente pour obtenir une carte non à jour datée de 1960 (Entretien par *Skype*, 13 Novembre 2016).

²⁰² On peut aussi citer l'exemple du projet « HAODY », projet de recensement et d'adressage visant à l'amélioration de la recette fiscale sur l'impôt foncier sur les propriétés bâties (IMV, 2012). Ce projet mené dans un quartier pilote situé dans le 5^e arrondissement au nord de la ville (4111 habitants) a permis d'actualiser les bases des données des propriétés bâties et de révéler que la plupart des bâtiments ne figurent pas dans les bases de données.

En effet, si le rôle central de l'État dans la gestion des sols urbains n'a permis ni la maîtrise de l'usage des sols ni la protection optimale de droit de propriété, comme en témoigne l'absence de coordination entre la gestion des droits fonciers et la gestion des usages des sols. Le fonctionnement complexe de la planification urbaine, aussi bien dans la gestion des usages des sols à travers les documents d'urbanisme que dans leur élaboration, entretenu par la confusion des règles et des compétences n'arrange pas non plus cette non-maîtrise foncière des pouvoirs publics. Cette problématique est l'objet du point 2 suivant.

2. Dans la planification urbaine du Code de l'urbanisme de 1963, un fonctionnement complexe et une apparente hiérarchie des documents d'urbanisme

2.1. L'imbrication spatiale des documents de planification urbaine selon le Code de l'urbanisme de 1963

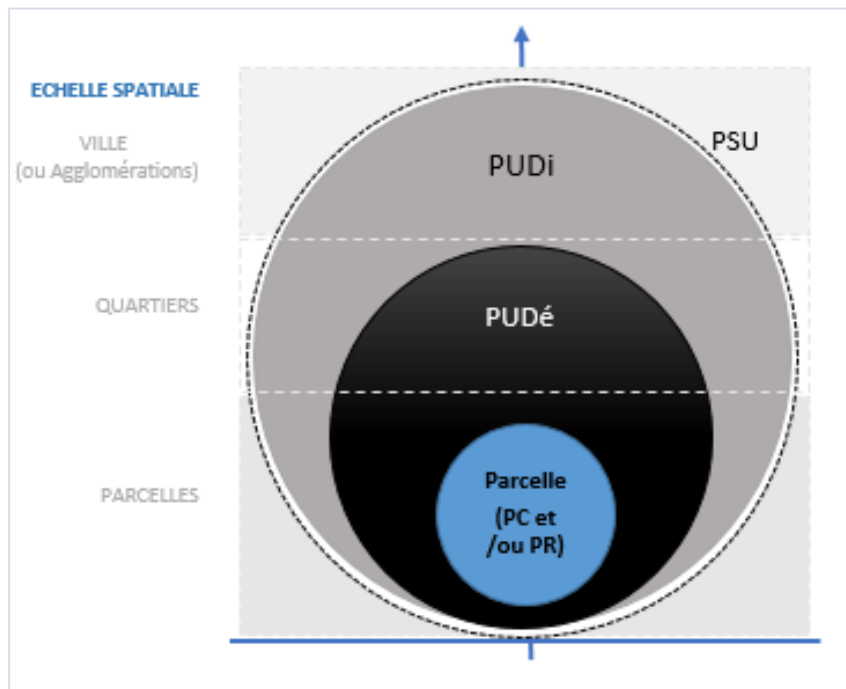
Pendant 54 ans, jusqu'à l'adoption finale de la nouvelle loi n°2015-052 relative à l'Urbanisme et à l'Habitat (RUH) promulguée le 3 février 2016, le code de l'urbanisme adopté le 27 mars 1963 (Décret n° 63-192 du 27 mars 1963) définit la répartition des rôles et des compétences en matière de planification urbaine. Il précise aussi les outils opérationnels. Les documents d'urbanisme en vigueur restent régis par le Code de l'urbanisme de 1963 jusqu'à l'approbation des nouveaux plans d'urbanisme comme le souligne les dispositions transitoires de la nouvelle loi (article 236, Chapitre I). Certaines dispositions de cette nouvelle loi RUH attendent d'ailleurs des décrets d'application, bien que la promulgation de cette loi qui « sera exécutée comme loi de l'État » (article 240) rende la loi RUH exécutoire (nous reviendrons sur cette loi RUH au dernier chapitre comme perspective nouvelle). En effet, le Code de l'urbanisme de 1963 demeure le cadre légal de la planification urbaine. Examinons ainsi les dispositions du Code de l'urbanisme 1963 dans la délimitation des compétences en matière de planification urbaine ainsi que leur limite.

Le Plan d'Urbanisme Directeur (PUDi), le Plan d'Urbanisme de Détail (PUDé) et le Plan Sommaire d'Urbanisme (PSU) sont les documents d'urbanisme qui régissent la planification urbaine à Madagascar (article 10). En apparence ces documents de planification semblent organisés selon une hiérarchie avec la suprématie du PUDi. Cependant, chacune de leur fonction et portée juridique est distincte en fonction de l'échelle d'application. L'échelle d'application et la dérogation sur certaines dispositions fixées par le PUDi témoigne de l'imbrication entre les documents d'urbanisme (cf. figure 21). La suprématie du PUDi est relative, notamment concernant la compatibilité du PUDé avec le PUDi. De plus, le texte ne définit pas la hiérarchie entre le PSU et le PUDi qui sont tous les deux réalisés à la même échelle, la différence d'appréciation repose sur le caractère obligatoire du PUDi et la modalité d'approbation.

Ainsi, le champ d'application du PUDi est à l'échelle d'une ville ou d'une agglomération. En effet, il est obligatoire pour les communes plus de 10.000 habitants, le groupement d'urbanisme entre plusieurs communes constitué par arrêté ministériel, les communes ayant subi des destructions importantes (catastrophes naturelles, etc.), les communes connaissant une situation spécifique (forte croissance démographique, paysage et patrimoine artistique ou historique spécifique) (article 17). L'approbation finale du PUDi en Conseil des ministres a un effet déclaratif d'utilité publique. Il est à ce titre opposable aux tiers. Ainsi, le PUDi établit le cadre général de l'aménagement et définit les éléments importants de l'aménagement choisi. D'une part, il détermine l'affectation et l'usage des sols (zonage, tracé des voiries, emplacements des équipements, localisation des espaces verts, etc.) et d'autre part, il fixe les

règlements de servitude et d'usage des sols (article 11). Il peut aussi indiquer les territoires qui feront l'objet d'un PUDé.

Figure 21 : Apparente hiérarchie et imbrication spatiale des documents d'urbanisme selon le Code de l'urbanisme 1963



Source : Code de l'urbanisme 1963 (Njaka.R., 2016)

Le PSU est également établi à l'échelle d'une ville ou d'une agglomération et réalisé seulement à la demande du conseil communal ou municipal (article 17, *al. 6*). Ce document n'est donc pas obligatoire. En effet, il s'agit d'un plan sommaire qui délimite le périmètre de zones de lotissements à usage d'habitation. Il interdit l'implantation d'exploitations agricole et industrielle à l'intérieur du périmètre. À ce titre, «[le PSU] fixe les règles et servitudes relatives à l'utilisation du sol à l'intérieur du périmètre [et les conditions de dérogation]» (article 15). Il est opposable aux tiers mais n'a pas un effet d'utilité publique. Il est approuvé par un arrêté ministériel émanant du Ministre des travaux publics.

Quant au PUDé, il s'agit d'un document d'urbanisme plus précis et détaillé qui détermine en fonction du besoin propre à un quartier et selon l'orientation d'aménagement, l'usage des sols, le tracé des voies, l'emplacement des équipements publics et espaces verts, les règles et servitudes de constructions (article 12). Il établit les conditions d'occupation du sol. En effet, en complément du PUDI, le PUDé est réalisé à l'échelle d'un ou plusieurs quartiers d'une ville ou d'un groupement de quartiers. Le PUDé doit être compatible avec le PUDI du fait de son rôle de complément et de précision. Toutefois, le PUDé peut déroger aux orientations fixées par le PUDI en les modifiant à condition que la modification ne concerne que la zone concernée (article 12, *al. 9*). Comme le PUDI, il est approuvé en Conseil des ministres, a une valeur déclarative d'utilité publique et est opposable aux tiers.

2.2. Instruction et procédure d'élaboration des documents d'urbanisme selon le Code de l'urbanisme de 1963

Concernant la compétence dans l'élaboration et le contrôle de l'exécution de plans d'urbanisme (PUDi, PUDé, PSU), le Ministère des travaux publics à travers le service de l'architecture, de l'urbanisme et de l'habitat est chargé de cette fonction (cf. figure 22). Ce dernier exécute la décision d'établissement ou de révision des plans d'urbanisme prise par arrêté du Ministre des travaux publics. À ce titre, il coordonne la réalisation d'une enquête monographique de l'état du territoire nécessaire au diagnostic urbain, puis élabore les plans d'urbanisme en coordination avec les maires et les services publics intéressés. Le plan d'urbanisme préparé est ensuite soumis à la délibération des conseils municipaux dont le Ministère des travaux publics arrête en dernier ressort «la prise en considération» de cette délibération et la mise «en enquête *commodo* et *incommodo* du plan d'urbanisme». L'approbation finale est décidée en Conseil des ministres par décret après l'avis des commissions consultatives (Comité national de l'urbanisme et de l'habitat²⁰³ ou/et Commission préfectorale d'urbanisme²⁰⁴).

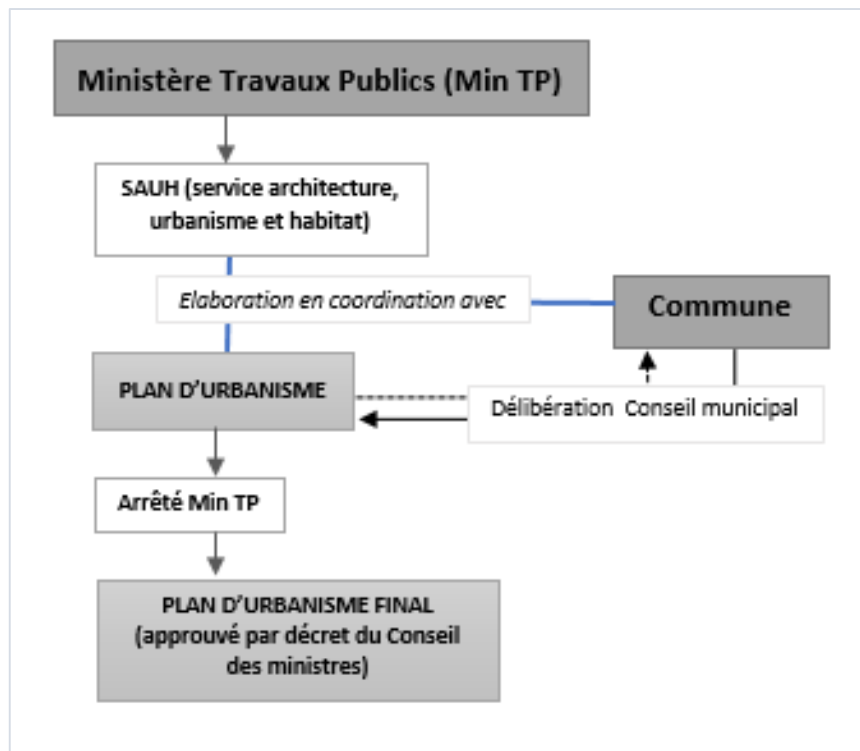
Il y a donc une centralisation de la compétence sur la planification urbaine. L'État central à travers le Ministère des travaux publics (*via* le Service de l'architecture, de l'urbanisme et de l'habitat) détient le rôle principal dans l'élaboration et l'approbation finale de la planification urbaine (CUA/IMV, 2012). Bien que les communes visées par le plan d'urbanisme soient les territoires concernés directement, leur rôle dans la réalisation du plan d'urbanisme est réduit à une simple collaboration avec le service de l'architecture, de l'urbanisme et de l'habitat. Elles donnent leur avis sur le plan final par délibération des conseils municipaux, sans toutefois avoir la garantie de «prise en considération» de leur délibération en cas d'avis défavorable. En effet, le Ministère des travaux publics est libre dans la prise en considération ou la non-intégration de l'avis du conseil municipal.

La centralisation de décision sur la planification urbaine s'inscrit ainsi dans la continuité de décision balbutiante de l'État concernant le transfert des compétences aux collectivités territoriales d'une part, et d'autre part de l'organisation centralisée du territoire en dépit des changements pris sous la période coloniale (cf. *supra.*). Mais, elle s'insère également dans le contexte de l'affirmation du jeune État indépendant après le retour de l'indépendance à l'issue de la décolonisation. Il faut rappeler que le Code de l'urbanisme a été élaboré en 1963 au lendemain de l'indépendance de Madagascar en 1960. La centralisation des compétences en urbanisme reflète donc l'ambivalence entre la construction d'un État indépendant et la continuité de l'organisation du territoire et les réglementations en vigueur sous la colonisation. En effet, le Code de l'urbanisme de 1963 est issu de l'héritage colonial dont l'État français à travers l'administration coloniale tient le rôle central dans l'élaboration des documents de planification.

²⁰³ Pour le plan d'urbanisme concernant les villes plus de 50 000 habitants

²⁰⁴ Pour tous les plans d'urbanisme en prenant en compte le procès-verbal de l'enquête *commodo, incommodo*

Figure 22 : Répartition des rôles et processus d'élaboration de documents de planification urbaine selon le Code de l'urbanisme de 1963



Source : Code de l'urbanisme de 1963 (Njaka. R., 2016)

Cependant, autant l'État centralise la compétence dans la réalisation des documents d'urbanisme qui définissent les orientations de l'urbanisme et les réglementations y afférentes, autant la mise en œuvre opérationnelle semble en apparence partagée avec les Communes, notamment la maîtrise de l'autorisation d'urbanisme. En effet, la délivrance de permis de construire (conformément au plan d'urbanisme s'il existe), selon le Code de l'urbanisme 1963 (article 111), est une compétence du Maire de la Commune concernée par la demande de permis. La délivrance de l'autorisation de construire par le Maire est toutefois une compétence relative du Maire dans la mesure où elle est restreinte.

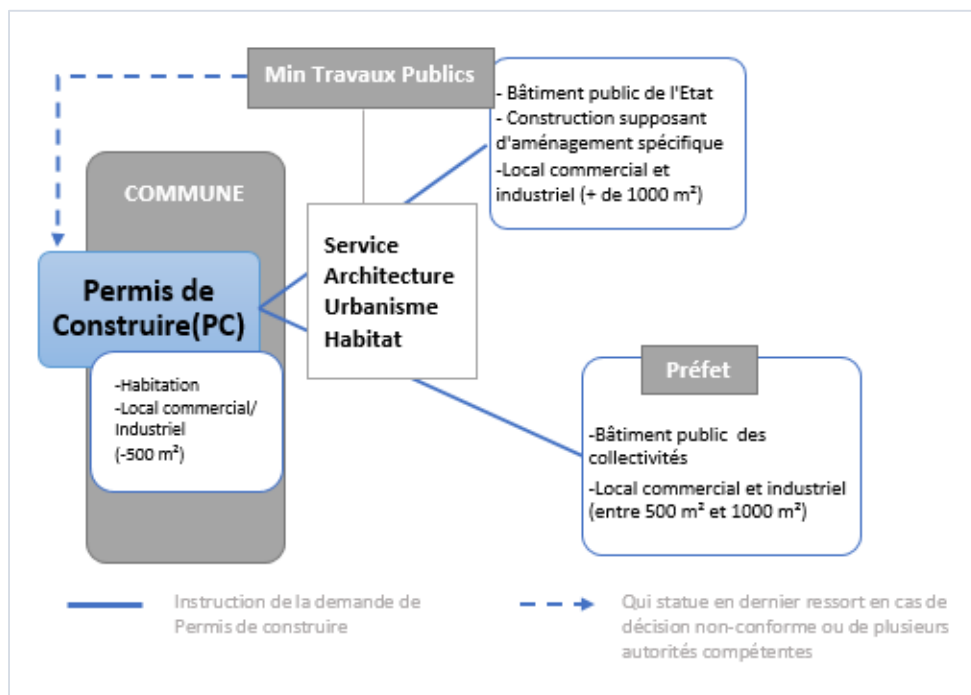
D'une part, la Commune partage le rôle de délivrance de permis de construire avec le Préfet et le Ministère des travaux publics, notamment pour les constructions plus de 500 m² destinées aux usages commerciaux, industriels et de bureau ; pour tout type de construction pour le compte des collectivités ou pour l'État ; pour les constructions expérimentales, en urgence compte tenu de l'intérêt général ou nécessaire à la défense nationale ; et enfin pour les projets d'immeuble supposant des aménagements et équipements spécifiques ou concernés par le zonage réservé à l'emplacement public. De plus, la suprématie du Ministère des travaux publics prévaut (article 122) en cas de constatation de compétence de plusieurs autorités dans le traitement d'une demande de permis (construction à usage mixte). D'autre part, l'instruction de la demande de permis de construire déposée à la mairie est répartie entre le Maire et le représentant déconcentré ministériel du Service de l'architecture, de

l'urbanisme et de l'habitat. En cas de décision non-conforme entre eux, le Ministère des Travaux Publics statue en dernier ressort (cf. figure 23).

En effet, la centralisation de décision, à la fois un rôle central du Ministère des Travaux Publics et une tentative d'implication des collectivités concernées, dans la réalisation de la planification urbaine se cumule avec l'imbrication des documents d'urbanisme qui se superposent entre eux, comme nous avons évoqué précédemment. À cela s'ajoute, d'une part, l'enchevêtrement des compétences entre l'État central à travers le Ministère des Travaux Publics, le représentant de l'État au niveau local (Préfet) et la commune dans la régulation de l'autorisation d'urbanisme, notamment la délivrance de permis de construire et d'autre part, la confusion des rôles dans l'instruction de la demande. Le cumul de fonction et l'empiètement des rôles dans l'élaboration de documents d'urbanisme et dans leur mise en œuvre par l'intermédiaire de l'autorisation d'urbanisme complexifie donc la maîtrise de la planification urbaine. L'imbrication des responsabilités et la complexité de la régulation de la planification urbaine entraînent inévitablement l'ambiguïté des rôles dans la prise de décision sur la délivrance d'autorisation d'urbanisme.

Toutefois, ce fonctionnement initial de la planification urbaine fixé par le Code de l'urbanisme de 1963 devient un tentacule complexe à cause de superposition et de contradiction interne des règles régissant l'urbanisme. Ceci renforce la confusion et constitue ainsi un terreau propice à l'expansion de l'arrangement et de négociation des règles. Tel est l'objet de la section suivante.

Figure 23 : Compétence relative du Maire et empiètement des rôles avec le Ministère des travaux publics et le Préfet dans l'autorisation d'urbanisme suivant le Code de l'urbanisme 1963



Source : Code de l'urbanisme 1963 (Njaka.R., 2016)

Tableau 19 : Répartition des rôles dans l'autorisation d'urbanisme selon le Code 1963

Maire	Préfet	Ministère des Travaux Publics
Permis de construire		
<p>Permis de construire à usage d'habitation</p> <p>Permis de construire à usage commercial et industriel (surface moins de 500 m²)</p>	<p>Permis pour les constructions destinées aux collectivités</p> <p>Permis de construire à usage commercial et industriel (surface entre 500 m² et 1000m²)</p>	<p>Permis pour les bâtiments destinés à l'État</p> <p>Permis de construire à usage commercial et industriel (surface plus de 1000m²)</p> <p>Permis pour les constructions destinées à l'expérimentation, à la défense nationale, ou réalisées en urgence pour l'intérêt général</p> <p>Permis de construire pour l'immeuble nécessitant aménagement et équipement spécifique ou se trouvant dans la zone de réserve d'emplacement public</p>
Permis de lotir		
		<p>Délivrance d'autorisation de lotir après avis motivé du maire</p>

Source : Njaka. R, 2016 (à partir code de l'urbanisme)

3. De l'empilement à la confusion interne des règles de répartition des compétences en urbanisme : le tentacule fonctionnement de la planification urbaine

3.1. Le dossier sensible d'autorisation de remblai : superposition et ambiguïté des rôles entre la Commune et/ou les Ministères

En ajoutant le cas de l'autorisation de construction dans la plaine qui suppose une autorisation préalable pour le remblai, l'ambivalence de répartition des rôles dans la planification urbaine forme ainsi un tentaculaire complexe (cf. figure 24) dont le fonctionnement semble inaccessible aux personnes non-initiées, voire pour certains services responsables. En effet, la compétence sur l'autorisation de remblaiement (permis de remblai) ou de construction sur remblai, comme à l'instar de l'agrément de permis de construire, revient à l'État central, notamment à travers l'APIPA, organisme public sous tutelle du Ministère de l'eau²⁰⁵. Néanmoins, la Commune intervient dans le traitement du dossier d'autorisation de remblaiement. Elle le transfère, après enregistrement et avis préalable, à l'APIPA qui l'examine à travers une commission technique composée de représentants des plusieurs ministères et des collectivités locales. L'APIPA communique ensuite la décision (refus ou acceptation) de la commission technique à la Commune qui informe la décision finale au demandeur. En cas de décision favorable, avant la délivrance de l'autorisation, la Commune recouvre la redevance²⁰⁶ au profit de l'APIPA «selon une convention fixée entre eux».

Toutefois, la loi adoptée en 2013²⁰⁷ a introduit un flou supplémentaire en accordant le rôle de recouvrement de la redevance sur le remblai à l'APIPA au même titre que la Commune. Sans préciser le rôle de la Commune dans l'encaissement de la redevance, il est seulement souligné « à défaut » ; ceci ouvre donc à des interprétations. En outre, la « police de remblai »-c'est-à-dire le contrôle de la possession d'autorisation légale sur les terrains remblayés- qui est du ressort de la Commune (agents municipaux) et de la police de remblai de l'APIPA, est souvent propulsée devant une intervention très médiatisée du Ministère de l'aménagement du territoire²⁰⁸. En effet, dans la pratique ce dernier exerce le rôle de «police de remblai», à

²⁰⁵ Organisme public chargé de la protection contre l'inondation de la plaine d'Antananarivo est sous la tutelle du Ministère de l'Eau (« Ministère de l'eau, de l'assainissement, et de l'hygiène » dénomination depuis novembre 2016) depuis le 2 septembre 2008 (Décret 2008-829 du 2 septembre 2008 portant attribution du Ministère de l'Eau). Avant cette date, l'organisme a été sous tutelle du Ministère de l'Aménagement et du Territoire (Décret 2008-490 du 16 mai 2008 portant réorientation de l'APIPA). Ce transfert a une conséquence dans le contrôle et la sanction du permis de remblai. Le Ministère de l'Aménagement du Territoire n'a plus cette compétence, un rôle qui appartient désormais à l'APIPA, donc du Ministère de l'eau.

²⁰⁶ Deux types de redevance qui peuvent être se cumuler selon le cas : une redevance annuelle sur les terrains remblayés situés en zone constructible bénéficiant d'équipements de protection contre l'inondation et une redevance de participation aux frais de premier établissement concernant l'autorisation de remblaiement.

²⁰⁷ Loi n°2013-002 du 2 août 2013, modifiant certaines dispositions de la loi n° 95034 du 03 octobre 1995 autorisant la création des organismes chargés de la protection contre les inondations et fixant les redevances pour la protection contre les inondations.

²⁰⁸ Dénomination actuelle «Ministère auprès de la présidence en charge des Projets Présidentiels, de l'Aménagement du Territoire et de l'Équipement » (MEPATE). Le conflit récent (qui n'est pas nouveau comme prouve l'exemple cité en section 2 sur l'arrangement) daté du juin 2016 entre la CUA et la MEPATE sur l'autorisation de remblai autour du lac Masay, au nord de la ville atteste le tentacule « usine à gaz » du

travers la commission technique au sein de l'APIPA. Il y joue une place centrale dans l'étude du dossier d'attribution d'agrément de remblaiement. Le Ministère de l'aménagement du territoire tient le pilotage de l'élaboration et la mise en œuvre de la planification urbaine, dont notamment l'autorisation d'urbanisme.

Or, depuis le transfert de tutelle de l'APIPA au Ministère de l'eau en septembre 2008, bien qu'il siège à la commission technique de l'APIPA, il n'a plus la compétence directe dans le contrôle et l'autorisation de remblai dans la plaine de Tananarive. Ce rôle appartient donc indirectement au Ministère de l'Eau. De plus, la dernière loi de 2013 modifiant les dispositions de la loi de 1995 portant sur la création de l'APIPA a apporté plus d'autonomie et accorde la responsabilité du Directeur Général de l'APIPA dans l'évaluation du prix du remblai dans l'établissement du montant de la redevance ainsi que son recouvrement. De plus, le rôle du Ministère de l'aménagement du territoire et ses services déconcentrés (le Service Régional de l'Aménagement du Territoire) dans la planification urbaine n'a à aucun moment été énoncé par le cadre légal en vigueur, en référence au Code de l'urbanisme de 1963 en attendant l'effectivité de la nouvelle loi RUH du février 2016 (cf. *infra*).

3.2. La confusion des compétences introduite par la Circulaire de juin 1998 : place capitale de la négociation et consécration (relative) du rôle de la Commune

La Circulaire interministérielle datée du 12 juin 1998 relative à la gestion de l'espace urbain²⁰⁹ a créé des nouvelles règles en ajoutant des éléments au texte des lois sur la décentralisation adoptée en 1994 et 1995. Il faut souligner que la singularité de ces nouvelles lois sur la décentralisation, en dépit de ces avancées majeures dans le transfert des compétences de l'État aux collectivités décentralisées en matière d'aménagement et de planification urbaine, porte sur la redondance, la multiplicité et l'imprécision des termes utilisés dans la définition de ces compétences et les attributions qui en découlent. Ces termes sont parfois inexistantes par rapport aux règles d'urbanisme en vigueur. Nous reviendrons plus tard sur ces questions d'incohérence relative à la décentralisation (cf. *infra*).

Dans ce contexte, la Circulaire de 1998 a été rédigée pour apporter une clarification à ces nouvelles compétences des Communes. «(...) [Elle] a pour objectifs d'adapter le cadre institutionnel de l'urbanisme, de l'aménagement et de l'équipement aux nouvelles conditions de la décentralisation et en particulier aux nouvelles responsabilités des Communes en matière de gestion urbaine. Cette adaptation, puisqu'elle est opérée par voie de circulaire, ne constitue pas une réforme profonde qui doit être introduite par une loi qui est à faire. [Elle] permet d'organiser un régime transitoire autorisant les Communes à exercer l'essentiel de leurs fonctions d'urbanisme, d'aménagement et d'équipement.» (Circulaire interministérielle, PARTIE I, .2, al. 7). Le régime transitoire voulu par cette Circulaire instaure néanmoins des

fonctionnement de l'autorisation de l'urbanisme (cf. < <http://www.lexpressmada.com/blog/actualites/remblais-de-masay-bras-de-fer-en-vue-entre-le-mepate-et-la-cua/> >).

²⁰⁹ Circulaire interministérielle n°98-001/Min ATV/MDB/MI du 12 juin 1998 relative à la gestion de l'espace urbain.

nouvelles règles en matière de planification urbaine. Ceci atteste le caractère réglementaire de cette Circulaire. Or, «(...) une circulaire ne peut ajouter à la loi²¹⁰ », c'est-à-dire que les ministères, auteurs de cette Circulaire, sont incompétents pour créer une nouvelle règle en plus des dispositions des lois sur la décentralisation, notamment sur la compétence en matière d'urbanisme.

De plus, les nouvelles règles d'urbanisme avancées dans l'exercice de la planification urbaine par les Communes sont incompatibles avec le Code de l'urbanisme de 1963. Comme nous l'avons souligné précédemment, la centralisation de compétences constitue la philosophie principale de ce Code de l'urbanisme. Or, en suivant la directive des lois sur la décentralisation de 1994 et 1995, cette circulaire a acté la compétence en urbanisme des Communes par une décentralisation plus poussée en attribuant plus de pouvoir de décision aux Communes et aux Maires dans l'élaboration et la mise en œuvre de documents de planification urbaine. Ainsi, c'est à la Commune qu'appartient «*le rôle de gestionnaire et d'urbaniste de la ville*». Autrement-dit, «*la gestion des villes (organisation de l'espace, équipement, fonctionnement des services publics, entretien, maintien de l'ordre,...) et de leur devenir (développement économique et social, extensions urbaines, essor culturel,...)*» d'une part, et d'autre part, «*l'organisation de l'espace urbanisé ou en voie d'urbanisation et de son équipement.* »

La Circulaire de 1998 a introduit un nouveau document d'urbanisme, le «Projet de ville» appliqué aux grandes villes et Communes urbaines dont son élaboration revient à ces dernières. Il s'agit d'un document cadre de projet qui définit le plan de développement local. «*Le projet de ville est le projet de gestion urbaine dont la municipalité se dote et auquel elle s'engage à se référer, et qui est en quelque sorte le plan de développement local* ». Le «Projet de ville» formalise donc la vision politique générale de la Commune en fixe les grandes lignes, notamment «*les ambitions locales en matière d'aménagement et de développement de la ville*». Ce nouveau document se positionne au premier échelon de documents de planification. Les plans d'urbanisme doivent être donc compatibles avec le «Projet de ville» s'il existe.

Cependant, la Circulaire ne précise pas le type de documents d'urbanisme confié, c'est-à-dire ni l'échelle spatiale d'application, ni la fonction. Il est juste souligné que le plan d'urbanisme définit «*l'organisation du territoire communal urbain ou en voie d'urbanisation et son équipement*». Il comporte à ce titre : «*un plan des tracés des voies et réseaux, un plan des emprises des équipements à construire, un plan de protection des sites et de zonage, un règlement destiné à rendre opposable les plans et leurs prescriptions*». Or, comme nous l'avons évoqué précédemment, trois types de documents d'urbanisme encadrent la planification urbaine selon le Code de l'urbanisme (cf. *supra*). La définition incertaine du plan d'urbanisme selon la Circulaire peut donc désigner, à la fois le PUDi et le PUDé.

²¹⁰ Arrêt Ratsimbazafy Gilbert contre Commune Urbaine d'Antsiranana, CE du 3 février 1999, Dossier(s) n°116/98-ADM

En effet, la responsabilité du plan d'urbanisme, aussi bien dans l'élaboration que dans la mise en œuvre appartient entièrement à la Commune selon la Circulaire de 1998. L'État à travers son représentant territorial joue seulement une fonction d'accompagnement technique. Par exemple, le service déconcentré de l'État chargé des domaines et de la conservation foncière est annuellement tenu de présenter l'état des disponibilités domaniales publiques au Conseil municipal. La Commune tient ainsi le rôle principal d'agrément de l'autorisation d'urbanisme. Elle détient la responsabilité exclusive de la délivrance de permis de construire sauf pour la construction qui «*compte une superficie de plancher égale ou supérieure à 1000 m²*». La responsabilité de l'autorisation de construction de ce dernier est du ressort de «services centraux du Ministère chargé de la Ville», si et seulement si la commune ne justifie pas des compétences internes (architecte, urbaniste, ingénieur BTP) capable de traiter la demande.

La Circulaire a également renforcé le rôle de la Commune en matière d'action foncière pour la mise en œuvre du plan d'urbanisme. Elle peut ainsi acquérir les terrains nécessaires à l'emprise des voiries, des réseaux et des équipements définies par le plan d'urbanisme, soit à l'amiable soit par la mise à disposition des terrains par l'État (cession à un franc symbolique ou affectation). Le Conseil municipal peut délibérer sur la procédure d'expropriation pour utilité publique, néanmoins l'autorisation finale demeure approuvée par décret en Conseil des Ministres. S'agissant de l'aménagement foncier, cette action est comprise dans la notion de «lotissement» selon la définition édictée par la Circulaire.

Il s'agit ainsi de «*toute opération d'aménagement foncier (à l'exception de celles que mènent les associations syndicales de propriétaires²¹¹) dès lors qu'elle donne lieu à création de plusieurs lots et que la finalité de l'opération est de produire des terrains à bâtir*» (Circulaire interministérielle, PARTIE VII, 1.) L'intervention principale de la Commune concerne donc l'autorisation de lotir. Toutefois, la Circulaire a aussi consacré une place cruciale à la négociation avec les opérateurs privés (investisseur ou promoteur) dans la réalisation d'aménagement foncier. À ce titre, la Commune veille à ce que l'autorisation accordée soit conforme à son projet de ville et au plan d'urbanisme, et qu'elle soit aussi «*(...) le résultat d'une négociation [habile] de la commune avec l'aménageur (...) dès lors que le projet d'opération [lui] semble globalement positif.*» (Circulaire interministérielle, PARTIE V, 5.).

L'introduction de la négociation comme outil essentiel dans la mise en œuvre de la planification urbaine par l'intermédiaire de cette circulaire met en exergue la place centrale de la coopération entre le pouvoir public et les acteurs privés dans la réalisation de l'aménagement foncier. Elle met également en lumière l'importance des acteurs privés dans la réalisation de projets d'aménagements, notamment en les entérinant comme acteurs incontournables. En accordant cette place, il s'agit ainsi d'un tournant majeur dans l'opérationnalisation de la planification urbaine. En effet, les pouvoirs publics ne sont plus les seuls décideurs et pilotes dans des projets d'aménagements. D'une part, les collectivités territoriales endossent un rôle principal dans la planification urbaine du fait de la

²¹¹ qui relève de l'article 65 du Code de l'urbanisme 1963.

décentralisation, et d'autre part, elles sont désormais appelées à coopérer avec les aménageurs privés afin de concrétiser réellement la planification.

Cependant, la consécration juridique de la place des acteurs privés dans l'aménagement apparaît à bien des égards comme une carte blanche accordée à ces derniers. Autant la nécessité de coopération avec les acteurs privés semble évidente et compréhensible, ne serait-ce que la prise en compte de leur réserve foncière qui est souvent bien située dans les zones d'emprise de projets d'aménagements publics (équipements et voiries) comme nous avons expliqué longuement précédemment, autant le manque de dispositions rigoureuses qui permettent d'encadrer la négociation mise en place par cette Circulaire dans le cadre de projets d'aménagement foncier semble problématique. L'appréciation du projet qui conduit à la conclusion d'une coopération repose sur de termes vagues et subjectifs comme « *projet d'opération globalement positif* » (cf. *supra*). Par définition selon ce terme, il est donc laissé à la libre appréciation de la Commune l'atout positif du projet, comme l'objet de négociation dans la concrétisation de l'aménagement foncier.

Il est tentant, et plus facile, de conclure que l'absence des dispositions rigoureuses constitue le biais principal de la négociation instaurée par cette Circulaire. Le manquement entretient un flou permanent permettant l'aboutissement d'un arrangement, à l'instar du sous-jacent arrangement dans l'ambiguïté des orientations de la planification urbaine concernant le choix de l'urbanisation (ou pas) de la plaine ouest de Tananarive comme nous l'avons développé précédemment. Ce manquement est favorable à la négociation. Il est indéniable que l'absence de précision dans la régulation de la négociation avec les acteurs privés dans la mise en œuvre de la planification urbaine place ces derniers comme acteurs indispensables.

Mais, l'essence même de la négociation n'est-elle pas à chercher dans le flou et dans l'imprécision de l'objet négocié ? Selon la définition du dictionnaire *Larousse*, « négociation » signifie « *discussions, pour parler entre des personnes, (...) en vue d'aboutir un accord sur les problèmes posés* ». Le CNRTL²¹² la définit comme « *démarches, série d'entretiens pour parvenir à un accord* » mais aussi comme étymologie « *activité déployée pour aboutir à un accord concernant des affaires publiques ou privées* ». L'objectif de négociation est donc de trouver un accord. Il est donc difficile d'aboutir un accord sur un objet précis, bien déterminé à l'avance. En revanche, le flou et l'ambiguïté laissent des marges de manœuvre dans la négociation afin qu'elle puisse parvenir à un accord. D'où l'imprécision de la notion de « négociation » définie par la Circulaire qui la considère incontournable dans l'exercice de la compétence de planification urbaine par la Commune, donc de surcroît le rôle central des acteurs privés dans l'aménagement urbain.

L'introduction des nouvelles règles d'urbanisme qui se superposent avec les règles édictées par le Code de l'urbanisme de 1963 et l'insertion du rôle de la négociation dans

²¹² Centre National de Ressources Textuelles <<http://www.cnrtl.fr/etymologie/negociation>>

l'aménagement foncier, sans indiquer la précision de son contour, par la Circulaire de 1998 enlissent davantage les ambiguïtés des rôles et des compétences dans la planification urbaine. Or, la Circulaire n'a pas force de loi qui s'impose à tous. La superposition des règles contradictoires, sans une valeur de lois ne fait donc que renforcer le fonctionnement tentaculaire complexe de la planification urbaine à Tananarive. De plus, dans les faits, la décentralisation des compétences sur la planification urbaine n'est pas effective. Le Code de l'urbanisme 1963 demeure les règles en vigueur en matière d'urbanisme, bien que ces dernières ne soient plus à jour en dépit de l'évolution du contexte urbain et institutionnel. Les compétences de la planification urbaine restent sous l'unique responsabilité de l'État. Il assure la responsabilité de l'élaboration des documents d'urbanisme et de leur mise en œuvre par l'intermédiaire du rôle du Ministère de l'aménagement du territoire (ou MEPATE actuellement), qui est une fonction consacrée par la Circulaire de 1998 mais non prévue par le Code de l'urbanisme de 1963 lequel attribue la responsabilité au Ministère des travaux publics.

En effet, la confusion qui résulte de la contradiction interne entre l'organe exécutif de l'État dans la prise en charge de la planification urbaine (MEPATE *versus* Min TP) se voit davantage complexifiée par l'affirmation de la compétence primordiale de la Commune en urbanisme *via* la Circulaire de 1998. La mise en place de nouveaux documents d'urbanisme (Projet de Ville, plan d'urbanisme) imprécis à propos de l'échelle spatiale d'application qui se superpose aux documents de planification existants (PUDI, PUDé) forme une deuxième couche de complexité et de contradiction. Le transfert de tutelle de l'organisme chargé du contrôle de l'autorisation de remblai sur la plaine de Tananarive (APIPA) sous l'autorité du Ministère de l'Eau s'ajoute comme une troisième couche qui s'empile à ces différentes contradictions dans la prise en charge de la planification urbaine. Or, en pratique le contrôle et la régulation du remblai de la plaine restent assurés par le MEPATE. Par ailleurs, la fragmentation des compétences et le foisonnement des services de l'État (BPPAR, APIPA, ARM, ANALOGH, ATT, etc.) intervenant en aménagement et urbanisme qui dépendent de plusieurs ministères embrouillent davantage la coordination de la planification urbaine (cf. figure 24).

En somme, la contradiction interne et les mille-feuilles des compétences en planification urbaine, du fait de la multiplication des services et des règles incohérentes, maintiennent le flou et la confusion des rôles en urbanisme. Ceci est une porte ouverte à la négociation et l'arrangement, comme nous venons d'expliquer. Ces contradictions démontrent aussi la non-maîtrise de l'urbanisation par les pouvoirs publics. En effet, le principe de sauvegarde visant à maîtriser le foncier pendant la période d'instruction du plan d'urbanisme et après son approbation est loin d'être assuré à cause de cette complexité. La période de sauvegarde - c'est-à-dire la période entre la publication de l'arrêté de l'enquête monographique (étape préliminaire à l'élaboration du plan d'urbanisme) et la promulgation de l'arrêté d'approbation du plan d'urbanisme (ou déclaration d'utilité publique dans le cadre d'un aménagement)²¹³-

²¹³ Article 5 de l'ordonnance n°60-167 du 3 octobre 1960 relative à l'urbanisme.

qui impose une autorisation préalable à tous les travaux de construction et les transactions immobilières situés dans les zones concernées par le plan d'urbanisme (ou projet d'aménagement) n'empêche pas la réalisation et les transactions immobilières.

À ce titre, selon ce principe et suivant l'arrêté publié en 2010²¹⁴ portant sur l'enquête monographique relative à la révision du PUDi 2006, toutes les constructions et les transactions immobilières dans la ville de Tananarive devaient être soumises à une autorisation spéciale jusqu'à l'approbation du nouveau plan (en cours d'élaboration à ce jour). La réserve foncière pour la réalisation des projets d'aménagements n'est pas constituée à temps, c'est-à-dire pendant la période de dix ans²¹⁵ après l'approbation du plan. Par conséquent, ce fonctionnement complexe de la planification urbaine place ainsi les acteurs urbains privés au premier rang des acteurs de l'urbanisation de la capitale en détournant cette confusion complexe au profit d'une stratégie d'anticipation foncière.

Alors, pourquoi l'État n'adopte-t-il pas une loi qui entérine définitivement cette Circulaire afin de clarifier la répartition des compétences en urbanisme et aménagement ? Une question naïve ? Peut-être, dans la mesure où l'évidence de la réponse transparait dans l'explication de la place de la négociation et de l'arrangement des règles d'urbanisme dans la réalisation de l'aménagement urbain. La clarification des règles fait disparaître toutes ambiguïtés qui emportent avec elles la possibilité de négociation et d'arrangement, donc la suppression de tout type de rente (politique et économique) produits par la situation de flou (rente de situation, rente de monopole). Autrement-dit, les bénéfices politiques (rente électorale issue de réalisation des projets d'aménagements) ou économiques (rente foncière et immobilière) tirés de la situation de monopole du fait de l'asymétrie des informations engendrée par les ambiguïtés des règles.

3.3. Le statu quo de confusion des règles à travers la décentralisation des compétences : l'enjeu sous-jacent du contrôle de l'arrangement

L'autre explication, tout autant plausible, est la prudence adoptée par l'État dans l'avancement du processus de décentralisation. Il est vrai que toutes les collectivités territoriales ne sont pas au même niveau en termes de capacités et de compétences internes pour assurer la responsabilité de la planification urbaine. Transférer des compétences sans prise en compte de la capacité d'absorption et d'intégration des nouvelles compétences par les collectivités territoriales bénéficiaires et réceptrices conduit à un échec inévitable de l'exercice de ces nouvelles fonctions. Si cette prudence est valable pour les petites villes, elle n'a plus de raison d'être pour les grandes villes, à l'instar de Tananarive qui est la capitale de Madagascar. Dans la mesure où la capitale est relativement mieux dotée en termes de compétences internes pour assumer cette responsabilité. De plus, les lois sur la

²¹⁴Arrêté n° 11115/2010-MATD/SG/DGAT/DPIF portant ouverture d'une enquête administrative monographique et édictant les mesures de sauvegardes relatives à la révision des Plans d'Urbanisme Directeur (PUDi) des sept (07) grandes villes de Madagascar (Antananarivo, Antsiranana, Fianarantsoa, Mahajanga, Toamasina, Antsirabe).

²¹⁵ Article 9 (ibid.)

décentralisation de 1994 et 1995 entérinent le statut particulier de la capitale en lui conférant l'exercice de compétences en urbanisme et aménagement. Cependant, il n'en est rien, l'État traîne les pieds dans l'avancement du processus de décentralisation pour Tananarive (cf. *infra.*).

En effet, la considération paternaliste de la décentralisation semble être très dominante dans la vision de la décentralisation par l'État. Autrement-dit, l'ancrage très fort de la centralisation dans la conception de l'organisation du pouvoir qui met l'État au centre de prise de décision a encore une longue vie devant elle. C'est illustré par le propos lumineux d'un ministre : «*on ne fait pas d'un âne un cheval de course*» qui compare l'État puissant d'un côté et les collectivités territoriales, éternel challenger qui n'a qu'une fonction de complémentarité avec l'État, lors d'un atelier national sur la décentralisation en 2011. Ce propos demeure actuel compte tenu de conflits récurrents entre l'État et la CUA sur la compétence de l'autorisation d'urbanisme et de la vicissitude du débat autour du dernier projet de loi sur le statut particulier des collectivités du 20 février 2015. Le projet de loi a tenté d'affaiblir la CUA en fragmentant sa compétence territoriale, mais le projet initial a été révisé du fait de sa non-conformité à la Constitution²¹⁶. Ces exemples résument la vision de l'État à propos de la décentralisation. La volonté de l'État de ne pas transférer définitivement les compétences en aménagement et urbanisme aux communes urbaines est donc avérée, sans doute afin de garder la main sur les villes, en l'occurrence la capitale qui recouvre un enjeu majeur en termes de rente.

Au-delà de l'interrogation sur l'opportunité réelle de l'instauration de la décentralisation dans un contexte où la pratique perpétue le contraire, c'est-à-dire la centralisation du pouvoir et de décision, où la décentralisation reste un grand principe appliqué selon le bon vouloir de l'État à l'instar du cas de la capitale, qui mérite sans doute une analyse approfondie sur laquelle nous ne nous attardons pas dans la mesure où il ne s'agit pas l'objet principal de notre recherche. Nous renvoyons à la lecture de thèse récente sur le dysfonctionnement de modèles de développement dans les pays du sud à travers l'exemple de la décentralisation en Haïti et à Madagascar (Chartier, 2016). L'auteure met en exergue l'échec de «vingt-cinq ans [d'application] de décentralisation» (p.142) et s'interroge «si la décentralisation n'est pas prématurée ou plutôt inadaptée à Madagascar» (p.196). La «décentralisation [est] dysfonctionnelle» (p. 144). C'est-à-dire le dysfonctionnement de la décentralisation vient du fait qu'elle est érigée comme modèle de développement par les partenaires techniques et financiers dit «Nord» pour réduire la pauvreté dans les pays en développement dit «Sud», alors qu'elle «(...) est entendu[e] [par ce dernier] comme une injonction à appliquer en échange de financement.» (Chartier, op.cit., p. 140). Elle est ainsi détachée «du territoire politique de référence» (*ibid.* p.176) dans sa mise en œuvre.

²¹⁶ Décision n°16-HCC/D3 du 20 février 2015 concernant la Loi n°2015-004 relative aux Collectivités Territoriales Décentralisées à statut particulier

Pourtant, la promotion du modèle par les partenaires techniques et financiers comme l'étendard de la lutte contre la pauvreté et pour le développement continue en dépit de cet échec et du dysfonctionnement du modèle. Dans l'explication de cette perpétuation, l'auteure avance «le jeu du faux-semblant» (*ibid.* p.386) entre les parties prenantes qui entretiennent le transfert et la promotion de la décentralisation. D'une part, les acteurs du «Nord», sont soucieux de «la visibilité du programme de coopération» (*ibid.* p.404) et donc de sa légitimité dont la décentralisation est un programme de «coopération vitrine» (*ibid.* p.406) pourfendeur de financement auprès des institutions internationales (UE, BM, etc.), et d'autre part, ceux du «Sud», sont très attentifs à la «réappropriation du modèle de décentralisation» (*ibid.* p.239) pour leur propre intérêt, notamment «la stratégie d'accaparement du pouvoir» (*ibid.*).

La rencontre entre ces deux intérêts boucle ainsi le cercle vicieux qui entretient le recours et la promotion de la décentralisation comme modèle de développement pour le pays du «Sud». Il y a certainement matière à discussion à propos de cette thèse dans la mesure où la situation de centralisation de pouvoir et de décision à l'œuvre jusqu'alors n'est ni satisfaisante, ni efficace. La mise en place de la décentralisation depuis les lois de 1994 et 1995 a néanmoins permis d'asseoir la légitimité des Communes. Elles se sont progressivement renforcées en l'occurrence pour les grandes villes, bien que la consolidation des compétences demeure fragile et insuffisante.

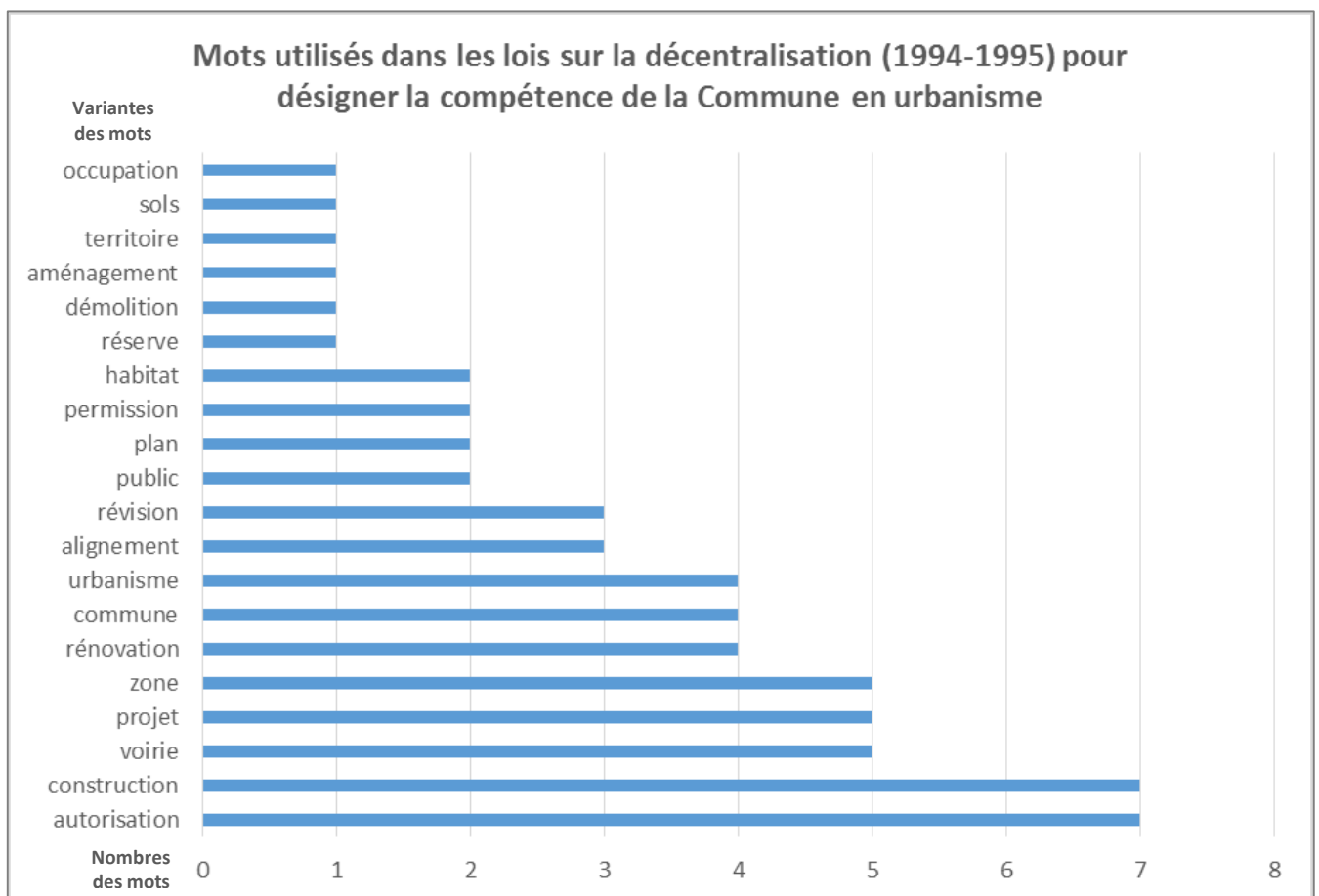
Toutefois, l'enjeu de l'accaparement du pouvoir qui sous-tend derrière la mise en œuvre de décentralisation nous intéresse particulièrement. Cette idée rejoint notre premier argument concernant la place centrale de la négociation et de l'arrangement des règles d'urbanisme dans le maintien de l'ambiguïté des rôles et des compétences en planification urbaine. La non-clarification des règles constitue donc des pouvoirs en jeu dans la maîtrise de la négociation dans l'objectif de la captation des rentes. Tant le dysfonctionnement de la décentralisation supposé comme un modèle de développement transposé, comme nous l'avons vu, tient sans doute une part d'explication à la continuité de la confusion des règles en urbanisme, tant le pouvoir en jeu dans le contrôle de l'arrangement nous semble plus fécond pour rendre plus intelligible l'entretien du flou et de confusion des règles et des compétences en urbanisme.

À ce titre, la multiplicité des termes utilisés dans le texte des lois sur la décentralisation de 1995 et 1996 pour désigner les compétences en matière de planification urbaine illustre l'absence de clarification. L'imprécision des termes évoque parfois des documents d'urbanisme inexistantes ou des attributions approximatives, comme le « plan d'occupation des sols » pour faire référence au plan d'urbanisme ou l'attribution relative à la « permission de voirie » (définition très large qui intègre implicitement le permis de construire) (cf. Tableau 20). En effet, le mot « plan » fait référence soit au « plan d'occupation des sols » soit au « plan d'alignement » et à aucun moment au plan d'urbanisme. Les termes associés à l'urbanisme opérationnel tels que « autorisation », « construction », « voirie », « projet », « rénovation » sont plus utilisés dans la définition des compétences que les termes désignant l'élaboration des documents de planification (le mot « révision » employé trois fois et un terme plus

générique « aménagement ») (cf. Tableau 21). L'aspect opérationnel avec la place importante du contrôle de l'urbanisation qui est illustrée par le mot « autorisation », circonscrit donc la compétence de la Commune en urbanisme. La fonction de maîtrise d'ouvrage dans la conception et dans l'élaboration de plan d'urbanisme n'est pas en revanche énoncée de manière précise. Or, la maîtrise du cadre conceptuel fixant l'orientation de développement de la ville sur lequel le cadre opérationnel s'appuie est indispensable à « (...) l'aménagement et à l'urbanisme qui intéressent le territoire de la [CUA] (...) », un rôle dévolu par le principe de la loi sur la décentralisation (loi 94-0009).

Il est donc indéniable la contribution de l'État à la confusion des règles et à l'épanouissement des arrangements. Par ailleurs, outre la mille-feuille interne et les contradictions des règles s'additionne la présence des acteurs extérieurs qui appuient la planification urbaine. Dans la section suivante, nous démontrons que ces acteurs apportent également des lots supplémentaires d'incohérence et de confusion.

Tableau 20 : Imprécision des termes délimitant les compétences en urbanisme



Source : lois sur la décentralisation n° 94-007 ; 94-008 ; 94-0009 ; Décret n°96-898 (Njaka R., 2016)

Tableau 21 : Multiplicité des termes utilisés par les lois de 1995-1996 pour définir les attributions et les compétences de la Commune en urbanisme

Loi 94-007 du 26 avril 1995 relative aux pouvoirs, compétences et ressources des Collectivités territoriales décentralisées	Loi 94-008 du 26 avril 1995 relative à l'organisation, au fonctionnement et aux attributions des collectivités décentralisées	Loi 94-009 du 26 avril 1995 portant statut particulier de la ville d'Antananarivo, Capitale de Madagascar	Décret 96-898 du 25 septembre 1996 fixant les attributions du Maire
<p>Référence aux compétences de la Commune en urbanisme : «Définition et réalisation des programmes d'habitat et des équipements publics à caractère urbain» (Art 15, al.3)</p>	<p>Attributions des Conseils en matière d'urbanisme : Délibère sur : «(...) les projets de constructions ou de reconstructions ainsi que de grosses réparations et de démolitions ; l'ouverture et la modification des voies et routes relevant de ses responsabilités au regard des lois et règlements en vigueur, ainsi que leurs plans d'alignement (...)» (Art 36)</p> <p>Dispositions spécifiques au Maire «(...) Les alignements individuels, les autorisations de bâtir, les autres permissions de voirie sont délivrés par le Maire après avis des services techniques compétents. » (Art 85, al.3)</p>	<p>Attribution du Conseil Municipal en matière d'urbanisme Délibère sur : « (...) toutes les questions relatives à l'aménagement et à l'urbanisme qui intéressent le territoire de la Commune notamment : les projets de zones d'habitation, de zone de rénovation urbaine, de zones de réhabilitation, de zones industrielles et de zones artisanales, dont la réalisation est prévue, en tout ou en partie, dans les limites de la Commune ; l'établissement, la révision ou la modification du plan d'occupation des sols ; l'implantation de tous les équipements publics intéressant directement ou indirectement la Commune. » (Art 8)</p>	<p>Attribution du maire en matière d'urbanisme Le Maire : « (...) accorde des autorisations d'alignement concernant les constructions situées en bordure des rues ou des autorisations à bâtir, sous réserve du respect des textes en vigueur, notamment sur l'urbanisme ; accorde des permissions de voirie (...) » (Art 11, al.3)</p>

4. Des pouvoirs en jeu et troublant de la fragmentation d'action des soutiens extérieurs dans la planification urbaine

La diversité des modalités selon le cadre référentiel d'intervention des acteurs extérieurs qui interviennent dans le développement urbain à Madagascar trouble un peu plus le flou interne déjà existant dans le fonctionnement et la répartition des rôles en planification urbaine. Il s'agit principalement des acteurs extérieurs qui financent l'élaboration de documents de planification ou les projets opérationnels en urbanisme, entre autres concernant le cas de Tananarive : les partenaires financiers et techniques classiques (AFD, UE, Banque Mondiale, UN-Habitat, de la BAD, de la JICA, Coopération chinoise), des acteurs de la coopération décentralisée (la RIF à travers l'IMV, Région Réunion) et des ONGs (Enda OI, Habitat For Humanity, Association ANKAMASOA, etc.).

En effet, la diversité des acteurs qui soutient le domaine de l'urbanisme à Tananarive crée un autre pouvoir dans la mise en œuvre de projets opérationnels. Autrement-dit, la pluralité des acteurs extérieurs soumis à leur logique propre qui intervient de façon sectorielle engendre une concurrence ou un système d'alliance dans l'élaboration de documents de planification et dans le pilotage des projets opérationnels. Le pouvoir en jeu concerne précisément la course au *leadership* dans le contrôle des projets, c'est-à-dire tout au long du processus d'élaboration à la mise en œuvre.

Ces acteurs contribuent donc de manière indirecte au renforcement des ambiguïtés des rôles dans la planification et la gestion urbaine. De plus, les projets sont fragmentés à cause du mode d'intervention très sectoriel et du cadre référentiel d'action propre à chaque acteur. La concurrence et le système d'alliance générés par la multiplicité d'acteurs cristallisent davantage le cloisonnement de projets. En somme, la réalisation de la planification et les projets d'aménagement soutenus par ces acteurs sont désarticulés. La non-coordination des projets financés par les acteurs extérieurs dissuade la clarification des règles en matière d'urbanisme dans la mesure où chaque entité et partie prenante du côté des pouvoirs publics malgaches n'ont pas intérêt à perdre le contrôle de réalisation des projets.

Ceci renforce ainsi l'opportunité d'anticipation et d'arrangement autour des réalisations de projets d'aménagements, à l'instar du projet d'urbanisation de la plaine sud mené à la fin des années 80. La concrétisation de ce projet a mis en exergue la désarticulation entre les directifs du Schéma 1989 et la réalisation des projets d'aménagements financés dans le cadre de la Coopération Française, notamment le décalage important entre l'officialisation de l'urbanisation de la plaine et la réalisation des projets d'aménagements (bassins tampons, routes, etc.) qui a créé l'opportunité d'anticipation foncière et a aussi engendré l'émergence d'arrangements qui ont bloqué l'avancement de projets (cf. Partie II).

Parmi les exemples récents, la place centrale des partenaires techniques et financiers classiques (coopération bilatérale (AFD, JICA), FED de l'UE, Banque Mondiale, etc.) dans la construction des infrastructures routières. Les partenaires financiers et techniques

construisent des routes sans porter des actions et des réflexions sur leur interaction à l'urbanisme, c'est-à-dire de leur intégration à l'environnement et à l'espace urbain existant. Leur action se limite seulement à leur construction. De plus, chaque partenaire technique financier intervient séparément sans coordination d'ensemble créant un réseau de patchwork des projets routiers incohérent et désarticulé. La CUA n'est pas associée en tant que maître d'ouvrage dans la réalisation de ces projets, rôle dévolu généralement au Ministère des travaux publics ou au Ministère de l'aménagement du territoire. La CUA est rarement impliqué à la conception de grands projets d'infrastructures qui concernent son territoire, sauf pour leur gestion à l'issue de la réalisation des travaux ou le plus souvent la gestion de volet social du projet. De plus, ces infrastructures sont souvent construites en référence à des documents d'urbanisme obsolète ou avant la réalisation de nouveaux documents de planification (PUDé et réglementation d'urbanisme *ad hoc* en général). C'est ainsi que l'arrivée des routes valide l'ouverture à l'urbanisation des zones traversées ; elle accentue la valorisation du foncier et de l'immobilier autour de ces infrastructures à cause de l'absence d'articulation entre l'urbanisme et la construction des routes.

Toutefois, la CUA peut saisir la coopération avec les partenaires extérieurs pour peser sur le rapport de force avec l'État. Par exemple, la réalisation du Plan Vert Plan Bleu 2006 de Tananarive dans le cadre de la coopération entre la Région Île-de-France et la CUA. Il s'agit d'un document d'urbanisme qui traduit la vision stratégique du développement durable et environnemental de la CUA. Il complète le PUDi en lui donnant une vision et une lecture cohérente au PUDi 2004. Cependant, la valeur juridique de ce document pose problème à certains égards dans la mesure où il n'est pas prévu par la loi. De plus, il entre parfois en contradiction avec certaines orientations du PUDi 2004 (Abrieu, 2012).

Toujours dans le cadre de cette coopération décentralisée, l'ébauche de planification urbaine stratégique à partir des projets urbains opérationnels effectuée par l'IMV (structure opérationnelle de cette coopération) consiste à initier un processus de planification urbaine stratégique par le bas. Il s'agit en effet d'enrichir les orientations stratégiques en faisant un aller-retour entre planification stratégique et projet urbain opérationnel, un zoom aller-retour entre échelles de territoire (de l'agglomération au quartier, et inversement). Cette démarche permet de répondre aux besoins immédiats de la population d'une part, et d'ajuster la vision stratégique de la planification urbaine d'autre part.

Ainsi, à travers deux sites pilotes d'aménagements, autour du lac *Anosy* et le stade municipal de *Mahamasina*, une démarche de « projet urbain » a été adoptée. Il s'agit d'une expérience inédite, première du genre initiée à Tananarive. L'objectif du projet vise à « améliorer la qualité de vie des habitants, le fonctionnement de la ville et son image, créant ainsi une valeur ajoutée pour la ville²¹⁷ ». Deux stratégies majeures, en l'occurrence le renforcement de l'identité de la ville et l'impulsion d'une coopération d'action au profit de l'intérêt général cadrent ces « grands projets urbains ». Les orientations d'aménagement visent à améliorer l'accessibilité

²¹⁷ Document de travail, 2013, « Projet d'aménagement Anosy-Mahamasina, Diagnostic initial », p.17

du site en favorisant davantage l'accès piétons et l'aménagement d'espace verts autour du lac Anosy. Quant au stade de *Mahamasina*, les orientations visent à créer la perméabilité de l'accès au stade et son lien avec le lac Anosy par l'ouverture du mur d'enceinte et à développer les activités économiques, commerciales, sportives et culturelles autour des espaces extérieurs du stade et sous-gradin. L'enjeu de la démarche est la maîtrise d'ouvrage communale du foncier en vue d'une coopération partenariale public-privé pour la prise en charge de l'aménagement de la zone (CGLU, 2014).

L'appel au privé à partir d'une cession des charges foncières en vue de la réalisation des aménagements prévus est toutefois une nouvelle méthode d'aménagement inconnue du cadre légal malgache (du moins jusqu'à l'approbation de la loi RUH 2016 qui a introduit l'outil Zone d'Aménagement Concertée dans la loi malgache). En absence de ce cadre (ou en absence des expériences et des compétences de mise en œuvre de la ZAC), le risque d'orientation de la démarche vers une négociation directe entre l'équipe dirigeante de la municipalité et les acteurs privés qui pénaliserait l'intérêt du projet à cause de cette démarche non transparente, ne serait pas à écarter sans une mesure de contrôle de la part de l'IMV. Au stade actuel, « *[la CUA] doit décider des grandes orientations d'aménagement à réaliser (...) [et] procéder au choix d'un ou de partenaires privés pour le financement des réalisations.* ²¹⁸»

S'agissant de l'intervention des ONGs, l'intervention de l'ONG Enda OI dans le logement social à Tananarive, notamment dans l'amélioration de l'habitat précaire est un autre exemple intéressant illustrant le jeu troublant des interventions extérieures dans l'entretien du statu quo de confusion des règles et de leur arrangement. D'un côté, en autorisant l'action de l'Enda OI, la CUA se dote d'un projet porteur d'affichage politique sur le volet logement social qui assure une visibilité d'action. De l'autre côté, la CUA légalise ces habitats irréguliers en accordant l'autorisation de construction demandée par Enda OI dans le cadre de la réalisation de ses projets (Fauvel, 2011). Il faut souligner que la CUA apporte discrètement son soutien à ce projet. L'autorisation de construction est délivrée par dérogation en compte-goutte (*ibid.*). En effet, la majorité de projets (construction et réhabilitation de logements) soutenus par Enda OI est inéligible à l'obtention de permis de construire dans la mesure où la surface des terrains est inférieure au minimum exigé et la justification de titre de propriété fait défaut (cf. *supra.*).

Un paradoxe est néanmoins observé entre la formalisation des habitats précaires à travers le projet de logements sociaux mené par Enda OI -c'est sans doute une voie intéressante à poursuivre pour résorber les habitats précaires, qui correspond à la réalité sociale et à la taille exigüe des parcelles de ménages modestes Tananariviens²¹⁹- et la dérogation de permis de

²¹⁸<http://www.imvtana.org/urbanisme/grands-projets-urbains-anosy-mahamasina-et-masay-gpu/>

²¹⁹ Le résultat de l'amélioration (avant/après) de logements précaires est sans appel plaidant en faveur de cette action. De plus, les projets réalisés sont effectués à l'intérieur de la ville, non pas dans la périphérie de la ville. Ceci engendre un enjeu encore plus important dans l'intégration urbaine de ces quartiers. Ainsi, nous nous interrogeons pourquoi l'ONG ne procède pas un plaidoyer plus intense et plus efficace auprès des autorités malgaches ? De plus, l'ONG qui a une envergure internationale a sans doute le moyen pour peser dans le débat.

construire accordée par la CUA. Au lieu de contribuer à l'évolution de la réglementation sur l'autorisation de construction dans le sens de la réalité sociale et de l'état des terrains, à l'instar de cette action d'Enda OI, ce dernier contribue indirectement au maintien des règles trop rigide et illusoire à travers le recours permanent à la dérogation. En effet, l'ONG Enda OI se trouve en situation de dépendance avec la CUA dans la réalisation de ce projet. Par ailleurs, le principe de dérogation, c'est-à-dire l'arrangement des règles de l'autorisation de construire, concède un pouvoir important aux pouvoirs publics (autorisation ou interdiction) qui ne trouvent pas un intérêt à faire sauter le verrou juridique, en clarifiant les règles (simplification et rapprochement à l'état réel de l'occupation des sols), et le verrou politique au risque de perdre le pouvoir de négociation.

L'évolution récente à travers la loi RUH montre que pour l'instant aucun politique ne veut assumer un changement profond en amendant le principe illusoire de règles rigides et floues sur l'autorisation de construction. Cette rigidité est demeurée un principe immuable qui conforte l'autorité imaginaire des pouvoirs publics dans le contrôle de l'urbanisme dont sa négociation permanente constitue la marque de fabrique. En outre, une tentative de coordination d'action des partenaires techniques et financiers dans le développement urbain a été lancée suite à la publication du rapport de la Banque Mondiale sur le nouveau défi malgache de l'urbanisation (2011).

Cependant, la démarche n'avance pas et reste au stade de l'intention. Le changement sémantique dans la dénomination de ces acteurs traditionnels de l'aide au développement, l'appellation «bailleurs de fonds» remplacée par «partenaires financiers techniques», est révélateur du changement de paradigme de l'aide au développement, du moins de façade, entériné par la « Déclaration de Paris » en mars 2005 qui a prôné une coordination et une harmonisation de l'aide pour une meilleure efficacité²²⁰. Néanmoins, aucun changement majeur n'a été constaté à ce jour dans le cadre de la coopération au développement urbain à Madagascar. La fragmentation des actions constitue la règle et la modalité d'intervention comme l'illustre le réseau de patchwork d'infrastructures routières désarticulées financées par les partenaires techniques et financiers à Tananarive (cf. supra) durant ces dernières décennies.

La fragmentation d'action des acteurs extérieurs qui soutiennent le projet de développement urbain, s'ajoute ainsi aux multiples couches des règles régissant la planification urbaine. Leur appui est certes salutaire pour les villes malgaches à l'instar des bénéficiaires non négligeables des projets d'infrastructures routières réalisés à Tananarive. Toutefois, l'éparpillement des projets

A-t-elle craint de perdre le pilotage de projets au cas où les autorités se saisissent de l'intérêt du projet ? La vocation d'une ONG n'est-elle pas vouée à disparaître en transférant progressivement la responsabilité de la conduite du projet aux autorités du pays aidé ?

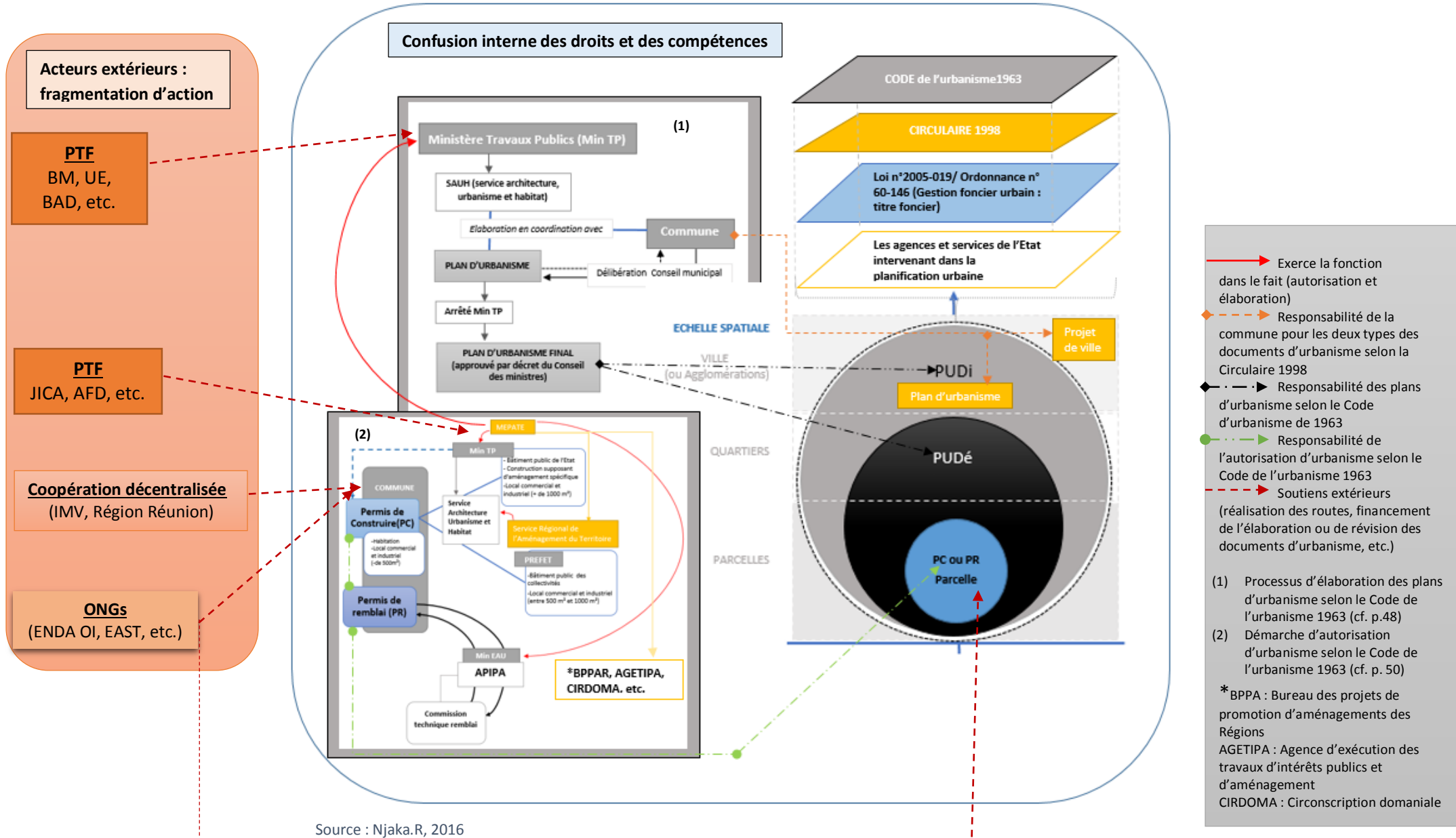
²²⁰Nouveau paradigme de l'aide entériné par la Déclaration de Paris en mars 2005 sur l'efficacité de l'aide au développement, « (...) qui s'articule autour des trois piliers de l'appropriation, de l'harmonisation et de l'alignement de l'aide (...) signé par 90 pays développés et en développement et une trentaine d'organismes d'aide » (Bergamaschi et al., 2007).

selon leur logique sectorielle et leur cadre référentiel d'action apporte un lot supplémentaire de confusion et d'incohérence qui troublent davantage le fonctionnement complexe de la planification urbaine.

La confusion interne et l'empilement des règles définissant les clés de répartition des compétences en urbanisme auxquels s'ajoute la fragmentation des appuis extérieurs dans le financement du développement urbain, qui interviennent selon leur cadre référentiel, constituent donc des éléments de base explicatifs de l'enracinement de la négociation des règles d'urbanisme telles que l'autorisation de remblai et le permis de construire. Ils expliquent également la reproduction de l'incohérence des documents d'urbanisme, donc la condition d'émergence de flou non seulement sur les règles mais aussi sur l'orientation concernant l'urbanisation de la plaine de Tananarive.

Ainsi, malgré le rôle primordial de l'État dans la gestion du foncier urbain, il ne parvient pas à maîtriser le sol, c'est-à-dire le contrôle d'usage des sols et la constitution des réserves foncières en prévision du développement de la ville (Persyn, 2013). Ceci s'observe à travers la désarticulation entre le système de gestion foncier qui se focalise seulement à la sécurisation des droits et la planification urbaine. Or, l'imbrication des documents d'urbanisme est aussi une source d'incohérence de cette dernière. La multiplication des règles contradictoires régissant l'urbanisme engendre ainsi le tentacule fonctionnement de la planification urbaine. En effet, dans ce schéma de confusion généralisée l'arrangement et la négociation des règles deviennent donc une pratique normale d'où l'importance des acteurs urbains dans la fabrique de la ville.

Figure 24 : Tentacule fonctionnement complexe de la planification urbaine de Tananarive



Source : Njaka.R, 2016

- Exerce la fonction dans le fait (autorisation et élaboration)
 - ◆ Responsabilité de la commune pour les deux types des documents d'urbanisme selon la Circulaire 1998
 - ◆ - - - Responsabilité des plans d'urbanisme selon le Code de l'urbanisme de 1963
 - - - - Responsabilité de l'autorisation d'urbanisme selon le Code de l'urbanisme 1963
 - - - Soutiens extérieurs (réalisation des routes, financement de l'élaboration ou de révision des documents d'urbanisme, etc.)
- (1) Processus d'élaboration des plans d'urbanisme selon le Code de l'urbanisme 1963 (cf. p.48)
- (2) Démarche d'autorisation d'urbanisme selon le Code de l'urbanisme 1963 (cf. p. 50)
- *BPPA : Bureau des projets de promotion d'aménagements des Régions
 AGETIPA : Agence d'exécution des travaux d'intérêts publics et d'aménagement
 CIRDOMA : Circonscription domaniale

<<< Conclusion Chapitre 6 : L'arrangement de l'autorisation d'urbanisme, assise de la propriété foncière des acteurs privés et de la formation de coalition

À travers ce chapitre, l'opportunité d'arrangement et de négociation des règles d'urbanisme constitue le fondement de la propriété foncière des acteurs urbains autour des nouvelles routes de Tananarive. C'est dans la perspective de cette possibilité que ces derniers adoptent leur stratégie d'anticipation foncière. Anticiper sur des terrains nus inconstructibles sans avoir le minimum de garantie qu'il serait possible de négocier leur transformation en terrain bâti (ou leur régularisation après coup en trouvant un arrangement avec l'autorité) court le risque d'immobilisation inutile d'investissement. La possibilité de négociation sur les règles d'urbanisme n'est ni clairement affichée, ni assumée par les pouvoirs publics. Elle apparaît à travers l'hésitation de choix d'orientation d'urbanisme concernant la plaine.

Certes, l'adoption du PUDi 2004 a mis fin à la longue période d'absence de plan d'urbanisme valide. Mais, outre son adoption tardive et la prise en compte de certaines préconisations issues des documents précédents, son orientation sur l'urbanisation de la plaine s'inscrit dans le même schéma d'hésitation comme l'ont fixé les plans d'urbanismes précédents. Or, c'est dans la plaine que s'opère l'urbanisation diffuse. L'efficacité du PUDi 2004 dans la maîtrise de l'urbanisation est donc d'emblée compromise. Se pose ainsi la question du ressort de cette ambiguïté de choix entre interdiction et extension de la ville en plaine. L'absence d'une grande ligne claire reflète le flou de la réglementation d'urbanisme et l'incohérence de manière générale des orientations du plan d'urbanisme.

En effet, l'enjeu de l'arrangement sur l'autorisation de remblai est l'un des ressorts de l'ambiguïté des décisions sur le choix de l'urbanisation de la plaine dans la mesure où les pouvoirs publics accordent des dérogations autorisant la construction en plaine bien qu'elle soit formellement interdite. La « conquête des sols » (Roxane, 2015) des acteurs urbains s'inscrit dans la perspective d'activation de négociation, comme en témoigne l'exemple d'un promoteur-aménageur très actif au sud de la ville (cf. *infra*), qui deviennent des acteurs majeurs forts de leur propriété foncière. Par ailleurs, l'ancrage de la négociation et de l'arrangement résulte aussi de la multiplication des règles contradictoires régissant l'urbanisme. Ainsi, le tentacule fonctionnement de la planification urbaine qui apparaît comme une confusion généralisée constitue donc un terreau propice au développement de l'arrangement et de la négociation des règles d'urbanisme.

Porter une analyse particulière sur les acteurs présents et actifs avec l'arrivée et par la réalisation des infrastructures routières revêt un intérêt particulier dans la compréhension de la formation de coalition et de l'enjeu foncier qui en découle, dans la mesure où « [l'] évolution foncière et immobilière [à proximité des nouvelles routes] traduit en premier lieu les volontés et les orientations des acteurs motivées par l'arrivée de l'infrastructure » (Zembri-Mary, 1998, p.257). Or, ces acteurs ne sauront agir sans qu'il y ait des outils ou des instruments qui les aident dans leur prise de décision. L'objet de chapitre suivant porte sur l'analyse de ces acteurs, à travers l'urbanisme de coalition autour de nouvelles routes.

Chapitre 7. L'urbanisme de coalition autour des (nouvelles) routes : coopération d'action de transformation urbaine et de valorisation foncière et immobilière

Introduction Chapitre 7

L'appel aux acteurs privés à travers le concept du PPP dans la réalisation de politique publique est arrivé à Madagascar lors du tournant libéral à l'époque de la politique d'ajustement structurel introduit par la Banque Mondiale dans les années 90 (Osmont, 1995). Consacré par une publication de la Banque Mondiale intitulé « Partenariat urbain » (Urban Age, 1998 cité par Elander, 2002) et par la conférence Habitat II (CNUEH, 1996), le modèle de partenariat a été ainsi érigé comme modèle de la gouvernance urbaine. Comme nous l'avons souligné, le PPP est essentiellement concentré sur la privatisation des entreprises d'État (cession ou concession des entreprises d'État aux entreprises privées) à Madagascar (cf. *supra*), le recours aux acteurs privés dans la réalisation de politique publique urbaine n'est pas très répandu au cours des années 90.

Jusqu'au début des années 2000, les expériences de coopération d'action mises en œuvre à Tananarive dans la réalisation de politique publique urbaine reposent essentiellement sur la coopération bilatérale entre l'État malgache et des États étrangers ou celle avec organismes internationaux (Banque Mondiale, BAD, etc.) ou de coopération décentralisée avec des collectivités territoriales étrangères. À partir des années 2000, le recours aux acteurs privés à travers le PPP s'est développé dans la mise en œuvre de l'action publique urbaine à Tananarive.

Toutefois, la coopération d'action *via* le PPP la plus répandue dans la concrétisation de projets d'aménagement à Tananarive est un urbanisme de coalition, celui de la fabrique urbaine autour des infrastructures routières qui s'appuie sur un cadre de gouvernance, ici le PPP, en vue de former une coalition d'action. C'est-à-dire que le cadre de gouvernance engendre la formation de coalition entre les pouvoirs publics et les acteurs privés sous contrainte de deux intérêts antagonistes : ceux de pouvoirs publics pour la mise en avant des actions publiques et ceux des intérêts privés, notamment la valorisation du foncier et le développement des activités. Ce chapitre interroge plus précisément cet usage du PPP comme moyen de permettre la mise en valeur des terrains. Ainsi, nous déterminons d'abord la forme de coopération d'action à travers le PPP à l'œuvre à Tananarive (1), ensuite, nous analyserons les contrats de PPP conclus et son enjeu dans le cadre de l'arrivée de la route Bretelle Ankadimbahoaka (2), enfin, nous nous focaliserons sur l'instrumentation du PPP par les promoteurs dans la réalisation de leur projet mais aussi sur l'analyse des acteurs hors cadre du PPP dans la valorisation foncière (3).

Section 1. La démarche de coopération d'action entre les acteurs publics et acteurs privés à travers le contrat de PPP dans la mise en œuvre de projets urbains à Tananarive

1. Le PPP en infrastructure urbaine à l'œuvre à Tananarive, initié par l'État ou par les collectivités : l'ouverture à l'arrangement des règles ?

Concrètement, il s'agit d'une recherche d'efficacité, «*de synergie, de transformation et de l'accroissement budgétaire* » (Elander, 2002) dans la gestion urbaine, notamment dans la fourniture de services publics urbains (assainissement, transport, etc.), de productivité et d'attractivité dans le développement urbain (Dorrier-Appril, Jaglin, 2002). Telle que appliquée à Tananarive, la coopération d'action entre pouvoirs publics et acteurs privés à travers le concept de PPP dans la réalisation de l'action publique urbaine se présente sous deux formes (cf. figure 25) :

- le partenariat entre « l'État et les acteurs privés » :

Il s'agit de coopération d'action entre l'État et les acteurs privés dont l'État est l'opérateur pivot du projet qui fait l'objet de partenariat. Les acteurs privés viennent en appui à la réalisation et à la concrétisation des actions fixées par l'État. Le partenariat porte essentiellement sur des projets de développement urbain, par exemple accompagnement à l'élaboration de documents d'urbanismes, appui à la réalisation de projets d'aménagement, etc. Cependant, les acteurs privés peuvent être aussi les initiateurs de projets de partenariats qui s'inscrivent néanmoins dans la ligne directrice des actions fixées par l'État. En revanche, les collectivités locales (dont la CUA) peut prendre part à cette coopération, mais leur participation est généralement circonscrite au simple avis consultatif sans effet obligatoire et contraignant dans la mise en œuvre du projet ;

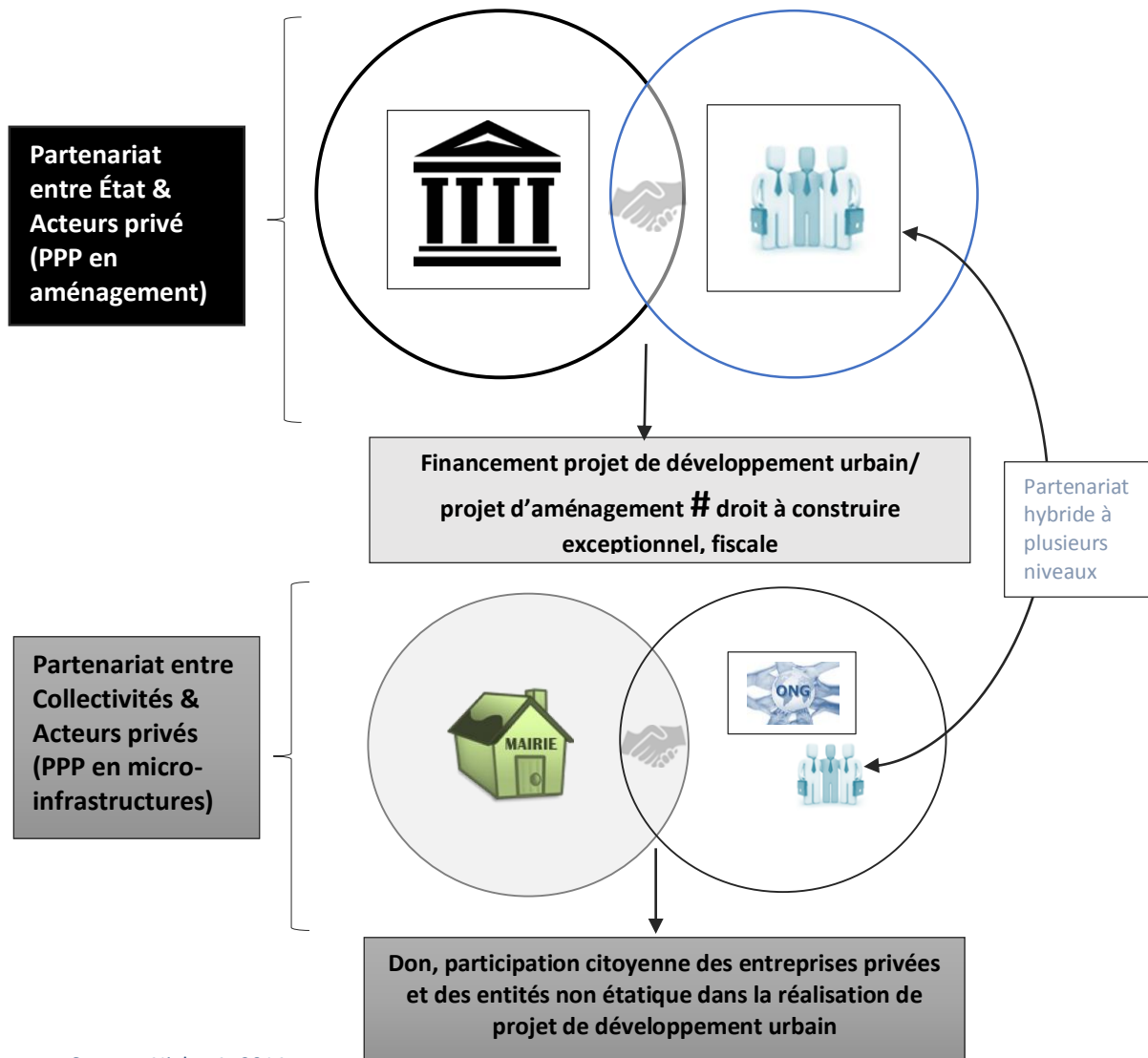
- le partenariat entre « les Collectivités locales et les acteurs privés »

Le PPP initié par les collectivités est basé sur la «*participation citoyenne des entreprises et des entités non étatique (association et ONGs)*²²¹» à la mise en œuvre des projets de développement de la ville de Tananarive. Le partenariat consiste à recourir aux dons des entreprises privées dans la réalisation de microprojets de développement (action sociales, aide d'urgence, etc.) et de micro-infrastructures au niveau des quartiers (ruelle, escaliers, passerelles, etc.) ou la contribution aux charges de fonctionnement des collectivités (fournitures de bureau, carburant, etc.). Il s'agit donc de dons effectués par les entreprises privées au bénéfice de la CUA dans l'accomplissement de sa mission ou dans la réalisation de micro-projet d'infrastructure. Au niveau de la CUA, la commune s'est dotée d'une « cellule 3P », instituée par un arrêté municipal²²², chargée de la coordination de l'appui des secteurs privés aux développements de quartiers.

²²¹ Document interne, CUA, 2011, «*Projet d'évolution de la cellule 3P* », p.7

²²² Arrêté municipal n°645-CUA-DS instituant la cellule de coordination de l'appui du secteur privé aux *fokontany* au sein de la Commune Urbaine d'Antananarivo.

Figure 25 : Configuration de la coopération d'action entre publics et privés appliquée à Tananarive



Source : Njaka. A, 2014

Dans le cadre du PPP porté par la ville de Tananarive, si aucune contrepartie n'est demandée par le donateur, d'ailleurs « la coopération est temporaire et volontaire » comme stipule le protocole d'accord défini par la « Cellule 3P ». Dans les faits, la donation effectuée par les entreprises est une entrée permettant de nouer des relations avec les responsables communaux et d'engager ou d'ouvrir la discussion à la recherche d'un éventuel arrangement (ou négociation) des règles, notamment en matière d'autorisation d'urbanisme (cf. chap. 6).

En revanche, pour le PPP initié par l'État, la contribution des acteurs privés sous forme de prise en charge financière de certains postes de dépenses du budget de réalisation de projets (financement de réalisation des infrastructures, prise en charge de l'élaboration de documents d'urbanisme, etc.) est compensée par de dérogation sur des règles de construction (droit à construire, à remblayer, etc.) ou fiscaux (exonération fiscale). La négociation des règles apparaît donc ici clairement comme la base de coopération des acteurs privés avec les pouvoirs publics (cf. *infra*).

2. Le contrat de PPP, sans cadre juridique mais cadre de développement de projets des acteurs privés

Le contrat de PPP est tout sauf un PPP comme on l'entend utiliser en occident. C'est-à-dire que le contrat dans lequel les pouvoirs publics et le partenaire privé définissent les termes du contrat (la modalité de financement des infrastructures, de rémunération, le propriétaire de réalisation, la durée de contrat ainsi que le portage de risques financiers) est encadré par la loi, dont notamment la modalité de passation et le modèle type de contrat (Campagnac, Deffontaines, 2012). L'originalité de la copie tient sur le fait que le contrat de PPP est sans cadre juridique, discret et plus facile à mobiliser pour inciter la coopération des acteurs privés. Il faut souligner qu'aucune loi cadre ne détermine ni la définition ni la modalité d'usages et de recours à la délégation de service public et au contrat de partenariat à Madagascar, du moins jusqu'à l'adoption d'une nouvelle loi en 2015 pour ce dernier²²³.

En effet, seulement le contrat de concession et d'affermage sous contrôle de l'État est stipulé dans des lois éparpillées qui régissent divers secteurs (code l'eau, lois sur le port maritime et sur l'électricité). La possibilité des collectivités locales de recourir aux acteurs privés dans l'exercice de leurs compétences est strictement limitée selon le cadre légal, notamment dans le cadre de la concession du domaine public²²⁴ et de création d'une société d'économie mixte ou de possibilité pour les communes de participer au capital d'une société anonyme²²⁵ (PPP institutionnel). Ainsi, le contrat de partenariat public-privé appliqué dans le cadre du développement urbain ou de réalisation de projets d'infrastructures publiques à Tananarive est un contrat de gré à gré sans cadre juridique.

Dans ce contexte, l'entrée par le PPP constitue le cadre dans lequel les acteurs privés développent leurs projets. Autrement-dit, le PPP en aménagement et urbanisme est le cadre de coopération permettant aux promoteurs-aménageurs d'appuyer la concrétisation de leurs projets de lotissement immobilier, dont notamment la valorisation de leur patrimoine foncier enclavé ou ouvert à l'urbanisation et de leur patrimoine immobilier existant à l'instar de l'exemple autour de la bretelle Ankadimbahoaka et de la route des Hydrocarbures (cf. *infra*). De plus, les entreprises partenaires collaborent à la fois avec l'État et les collectivités territoriales.

²²³ En effet, au moment de notre rédaction, le contrat de PPP a été conclu dans un vide juridique, mis à part la procédure de passation de marché public pour encadrer certaines pratiques du PPP, notamment le contrat de concession et d'affermage. En revanche, la nouvelle loi adoptée en 2015 (loi n° 2015-39 du 9 décembre 2015) apparaît comme une formalisation juridique des pratiques de PPP, sans apporter un réel cadre régulant le PPP en faveur de l'intérêt collectif. Finalement, la nouvelle loi régularise les pratiques existantes. De plus, le contrat de PPP conclut avant cette nouvelle loi n'est pas concernée du fait de la non-rétroactivité de la loi. Au demeurant, la mise en application réelle de cette loi requiert plusieurs décrets afin de préciser les articles.

²²⁴ Loi 2008-013 du 3 juillet 2008 sur le domaine public.

²²⁵ Loi n° 67-007 du 28 juin 1967 relative à la participation de l'État et des autres personnes de droit public aux sociétés anonymes et portant réglementation des sociétés d'économie mixte.
Ordonnance n° 62-124 du 1^{er} octobre 1962 portant réglementation des sociétés d'économie mixte.

3. « L'agilité » et l'hybridation de la coopération d'action : PPP multiples à plusieurs niveaux et volontariste

Au-delà de l'absence de cadre juridique, une forme de singularité est à souligner dans le mode de fonctionnement de ces types de PPP utilisés à Tananarive. Il s'agit ainsi de l'hybridation de coopération des acteurs privés avec les pouvoirs publics, c'est-à-dire un partenariat multiple à plusieurs niveaux, avec l'État et les Collectivités locales. La multiplicité de partenariat des acteurs-privés est une couverture large de l'accès aux ressources institutionnelles, une manière de se rapprocher au plus près de tous les décideurs publics. Par ailleurs, l'hybridation de coopération des acteurs privés (dont les aménageurs-promoteurs) s'ajoute à « l'agilité » de leur mode d'action.

Nous entendons par-là la souplesse, l'adaptabilité et l'évolutivité de la démarche de coopération des acteurs urbains dans la réalisation de projets urbains. Selon İdt (2017), cette démarche d'« agilité » porte « (...) d'une part, sur la manière dont se pilotent les projets, le mot d'ordre étant de pouvoir s'adapter tout au long de l'action aux évolutions du contexte, des enjeux et des acteurs [et d'autre part,] (...) sur la programmation et le contenu des projets, supposés pouvoir résister aux potentielles variations ultérieures des pratiques des usagers. La consigne d'adaptabilité pèse sur la conception des projets (...) ».

« L'agilité » des acteurs urbains dans leur capacité d'action renvoie ainsi au caractère mobile et flexible de leur démarche d'action partenariale avec les pouvoirs publics dans la réalisation de projets urbains. En effet, les aménageurs-promoteurs affichent une neutralité politique. Ils nouent de partenariat avec les dirigeants en poste (État et/ou collectivités), même s'ils ne sont pas issus du même bord politique. Ils peuvent être aussi bien les initiateurs de partenariat (porteur de projet) que simples partenaires. Le tableau 22 ci-après résume les caractéristiques du contrat de PPP à l'œuvre dans le cadre de développement de la ville de Tananarive. Nous reviendrons sur ces points caractéristiques plus tard.

Cependant, d'ores et déjà, « l'agilité » et l'hybridation de modalité de partenariat des acteurs privés dans le PPP, sont observables à travers l'exemple du PPP opéré avec l'Entreprise *Jovenna*. Il s'agit d'une entreprise de distribution pétrolière à capital majoritaire français (dont le propriétaire du promoteur immobilier *FirstImmo* (cf. *infra.*) est actionnaire minoritaire), créée en 2000 suite au rachat d'une partie de la compagnie pétrolière d'État SOLIMA privatisée²²⁶. L'entreprise détient 32% de part de marché de la distribution pétrolière (« stations-services » pour les grands publics et « consommateurs-industries » pour les clients industriels à l'instar de la JIRAMA société d'État malgache fournisseur de l'eau et de l'électricité) et constitue le premier distributeur pétrolier à Madagascar²²⁷.

²²⁶« Les cercles d'affaires des décideurs », *La lettre de l'Océan Indien*, paru le 27 mars 2014

²²⁷ Entretien du directeur général de Jovenna, paru dans le Bulletin mensuel d'information et de liaison de la Direction Générale de Trésor, juin 2011

Tableau 22 : Typologie de PPP en aménagement et urbanisme à l'œuvre à Tananarive

Caractéristiques	Type de contrat de PPP	
	PPP initié par l'État	PPP initié par les collectivités
Contribution des partenaires privés	Apport financier	Participation citoyenne
Contrepartie	Dérogation droit à construire, fiscale	Don
Types de projets en partenariat	Aménagement et infrastructure urbaine	Micro-infrastructure
Modalité d'entrée au partenariat	Multiple/hybridation	Multiple/hybridation
Positionnement d'action	Agilité et neutralité	Agilité et neutralité
Cadre juridique	Sans cadre juridique*	Sans cadre juridique* de référence mais validé par un arrêté municipal

Auteur : Njaka.R, 2017

En effet, l'entreprise en se revendiquant «entreprise citoyenne», selon le terme utilisé par son PCA²²⁸, participe au développement du pays dans la réalisation des infrastructures publiques *via* le PPP : « Acteur impliqué dans le développement de Madagascar, *Jovenna* continuera à participer activement à des programmes de « Partenariat Public Privé » visant à renforcer les infrastructures du pays telles que nos participations aux constructions de nouvelles gares routières en liaison étroite avec les autorités concernées.²²⁹ »

À ce titre, autant la société *Jovenna* conclut des contrats PPP avec la *Commune Urbaine d'Antananarivo* dans la réalisation de micro-infrastructure (réhabilitation d'une ruelle, construction d'escalier, installation de couvres dalles, etc.)²³⁰, autant elle signe des conventions de PPP avec l'État dans l'aménagement des infrastructures publiques (À Tananarive, réhabilitation de la gare routière de l'est en 2007 ; à Majunga en 2010 réhabilitation de la gare routière ; etc.)²³¹.

Si la collaboration avec la CUA dans la réalisation des micro-infrastructures semble apparaître à première vue la nature de «*participation citoyenne*» de l'entreprise au développement des quartiers, tandis que celle conclue avec l'État souligne clairement une stratégie de développement du réseau de distribution station-service *Jovenna* dans la mesure où, la réhabilitation (ou la construction) des gares routières inclut une construction de station-

²²⁸ Mot du président PCA *Jovenna* dans la présentation de l'entreprise sur son site internet (cf. <<http://www.jovenna.mg/presentation.php>>)

²²⁹ *ibid.*

²³⁰ Rapport Final d'activités relatif au protocole d'accord de partenariat entre la CUA et la Société *Jovenna* dans la réalisation de micro-infrastructures (montant de dons 15 000 000 MGF) au niveau de Fokontany, signé le 8 octobre 2009, Janvier 2010.

²³¹ cf. Site internet, *Jovenna* [en ligne]. Disponible sur : <<http://jovenna.mg/real.php>>

service *Jovenna*. Les travaux financés avec le concours de l'État offrent ainsi une place centrale et garantissent de clients potentiels (les transporteurs) pour la station-service.

En effet, ce n'est pas tant la contribution de l'entreprise dans la réalisation des infrastructures publiques dans le cadre de contrat de PPP, qui est questionnable, initiative souhaitable d'ailleurs compte tenu du contexte de sous-investissement public en infrastructures urbaines et l'indigence de la finance publique. Cependant, on peut s'interroger sur sa capacité à faire un tri spatial et à orienter l'investissement public en infrastructure urbaine dans des zones délimitées, portant particulièrement pour l'intérêt particulier de l'entreprise partenaire. Nous exposerons davantage ce cas précis dans la section suivante qui met en exergue la «coalition de gouvernement» (Stone, 1989) dans la réalisation de la bretelle Ankadimbahoaka.

La démarche de coopération entre les pouvoirs publics et les acteurs privés dans la réalisation des infrastructures urbaines à Tananarive s'opère à travers le contrat de PPP initié par l'État ou par les collectivités locales (CUA). Dans le PPP initié par l'État, l'objet de partenariat porte sur le développement urbain et la réalisation des infrastructures urbaines. À ce titre, l'État est l'opérateur pivot du partenariat, les acteurs privés y apportent le soutien financier en contrepartie de dérogation sur les règles d'urbanisme ou fiscales. Toutefois, les acteurs privés peuvent-être les porteurs et les initiateurs de projet de partenariat qu'ils proposent aux pouvoirs publics. Quant au PPP porté par les collectivités locales (dont la CUA), il s'appuie sur la participation citoyenne des entreprises privées ou des ONGs dans le développement de la ville de Tananarive. Il s'agit en effet de contrat de partenariat visant à mobiliser les dons des acteurs privés dans la mise en œuvre des micro-infrastructures urbaines dans les quartiers (ruelle, escalier, etc.).

Si la démarche de donation n'implique pas une contrepartie dans le PPP initié par les collectivités, ceci n'est pas le cas pour le PPP porté l'État qui a une contrepartie claire, elle ouvre néanmoins la porte à la possibilité de négociation du fait de la relation nouée à travers le partenariat. De plus, le contrat PPP appliqué dans le cadre de projets de développement urbains est sans cadre légal, un contrat de gré à gré, opaque. Le contrat de PPP n'a pas de cadre juridique, du moins jusqu'en janvier 2016, date d'adoption définitive de la nouvelle loi. Les acteurs privés peuvent aussi collaborer à plusieurs projets à la fois avec l'État et les collectivités. L'agilité et l'hybridation des acteurs privés dans la coopération constituent donc une singularité de contrats PPP mise en œuvre à Tananarive dans la réalisation des infrastructures urbaines.

En effet, ces caractéristiques particulières du contrat de PPP à l'œuvre à Tananarive forment un cadre opérationnel de négociation sur lequel les entreprises privées peuvent développer leurs projets tout en affichant une image responsable et citoyenne de leur société et ses activités. Toutefois, comme nous l'avons abordé précédemment en préambule, derrière cette image idéale l'enjeu est ailleurs : celui du tri spatial au bénéfice de l'intérêt des entreprises.

Section 2. Les contrats PPP conclus autour la Bretelle Ankadimbahoaka : de l'enjeu de plus-value foncière à la valorisation du patrimoine foncier et au développement des activités

1. La déviation du tracé initial de la bretelle d'Ankadimbahoaka sous contrainte de la valorisation foncière *via* le contrat PPP : glissement vers un modèle entrepreneurial de la gouvernance urbaine ?

1.1. La Bretelle Ankadimbahoaka : un contour du tracé construit depuis le PDU 1974

Réalisé en 2010 par l'État malgache et financé à travers le FER (Fonds d'Entretien Routier²³²), la bretelle d'Ankadimbahoaka est un échangeur routier de 2,5 km qui relie la RN 7 (à Ankadimbahoaka au sud de la ville) et le by-pass (Boulevard de Tokyo). La bretelle a permis de faciliter la liaison de la CUA avec les communes périphériques du sud-est d'Antananarivo. Il faut rappeler que cette portion de route a été à maintes reprises tantôt prévue, tantôt non intégrée par les plans d'urbanismes successifs en vigueur depuis la colonisation jusqu'à sa réalisation en 2004. L'essai de planification dit Plan Rotival de 1952 dans son ambition visant à la mise en place à Madagascar d'une planification en système organique a posé pour la première fois le tracé de la bretelle (cf. *infra.*). La projection des voiries a été ensuite intégrée dans le PDU 1954 donnant ainsi le premier fondement juridique du tracé de la bretelle dans le document de planification. La vocation industrielle de la zone sud à proximité de la bretelle a été également entérinée par le PDU 1954. Cependant, la courte période d'entrée en vigueur de ce document d'urbanisme, notamment avec le début du processus de décolonisation, n'a pas permis de réaliser la route.

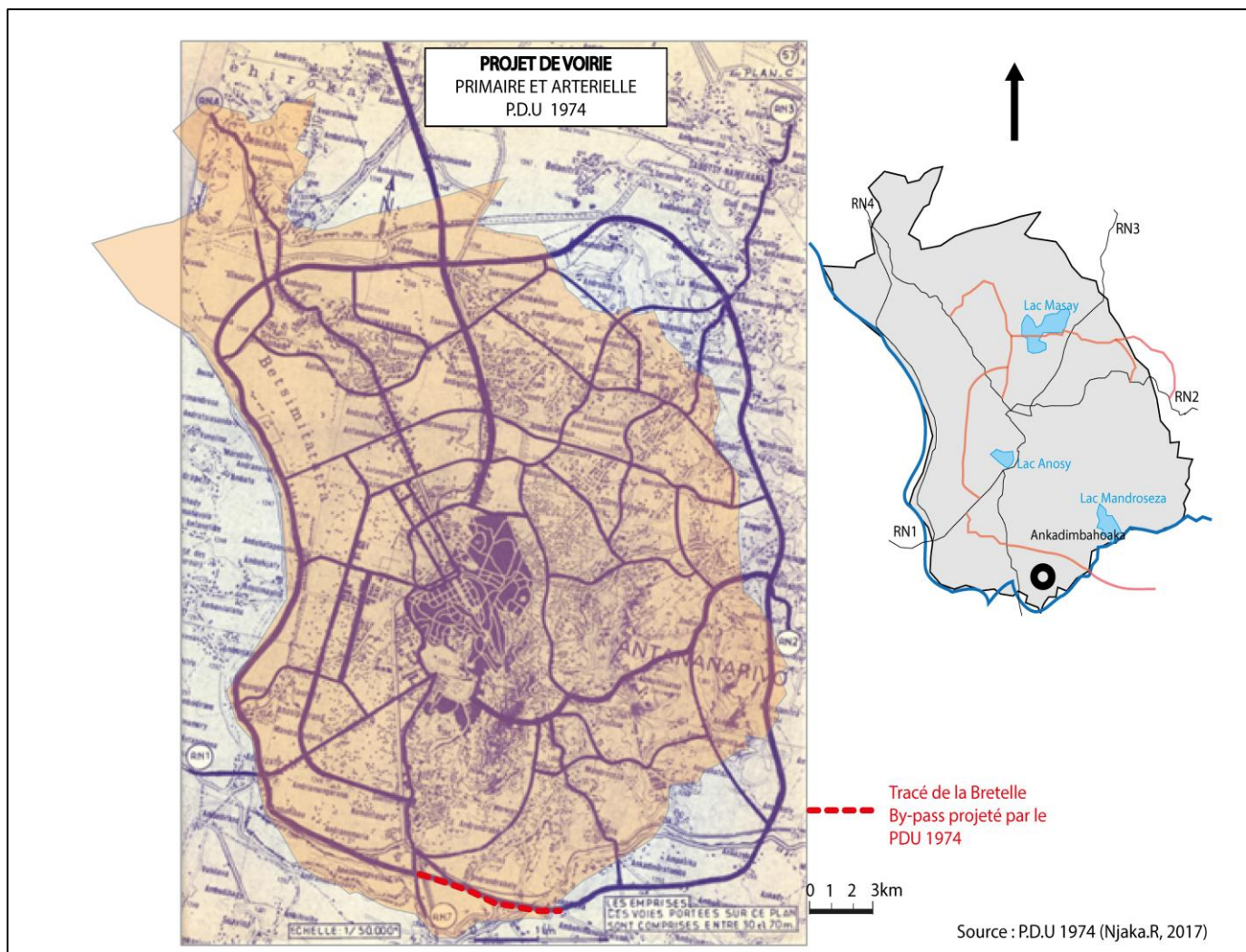
Au retour de l'indépendance en 1960, le nouvel État malgache a opéré une mise à jour du plan d'urbanisme qui a abouti à l'adoption du PDU 1963. Si le PDU 1963 a poursuivi l'orientation d'urbanisme préconisée par le PDU 1954, notamment en accentuant l'urbanisation de la plaine ouest de la ville de Tananarive (avec un plan triennal de 1963 à 1975), le tracé de la bretelle n'y était pas inclus. Vingt ans plus tard avec l'adoption d'un nouveau plan d'urbanisme PDU 1974 qui a préconisé un maillage routier dense composé des voies pénétrantes et des rocade concentriques, le tracé de la bretelle est à nouveau figuré dans le document d'urbanisme (cf. carte 23). En effet, entre 1954 et 1974 la zone à proximité immédiate de la bretelle est théoriquement redevenue non constructible et inaccessible du fait de l'abandon du tracé par le PDU 1963 et de sa non-réalisation par le PDU 1954.

Or, la vocation industrielle des zones autour du tracé a été maintenue enclenchant dès cette époque l'urbanisation de la partie sud de la ville. De plus, considéré comme un plan très ambitieux et irréaliste, la majorité de préconisation du PDU 1974, dont le tracé de la bretelle,

²³² Créé en 1997, ce fonds est destiné à l'entretien de toutes les routes sur le territoire national.

n'a pas été mis en œuvre du fait de l'indigence de finances publiques (cf. chap. 5). Le Schéma directeur de développement urbain (SDU 1985), non validé, a d'ailleurs remis en cause l'orientation du PDU 1974 (interdiction de l'urbanisation de la plaine et réduction des nouvelles voiries traversant la plaine) et n'a pas pris en compte le tracé de la Bretelle. L'adoption du PUDI 2004 a intégré la projection de réalisation des voiries sur le tracé de la Bretelle qui a vu ensuite sa concrétisation en 2010, soit six ans après la validation du PUDI 2004. En résumé, la prévision du contour de la future Bretelle Ankadimbahoaka a été donc inscrite depuis le plan d'urbanisme directeur 1974 qui a été le dernier document d'urbanisme valide avant l'adoption du PUDI 2004.

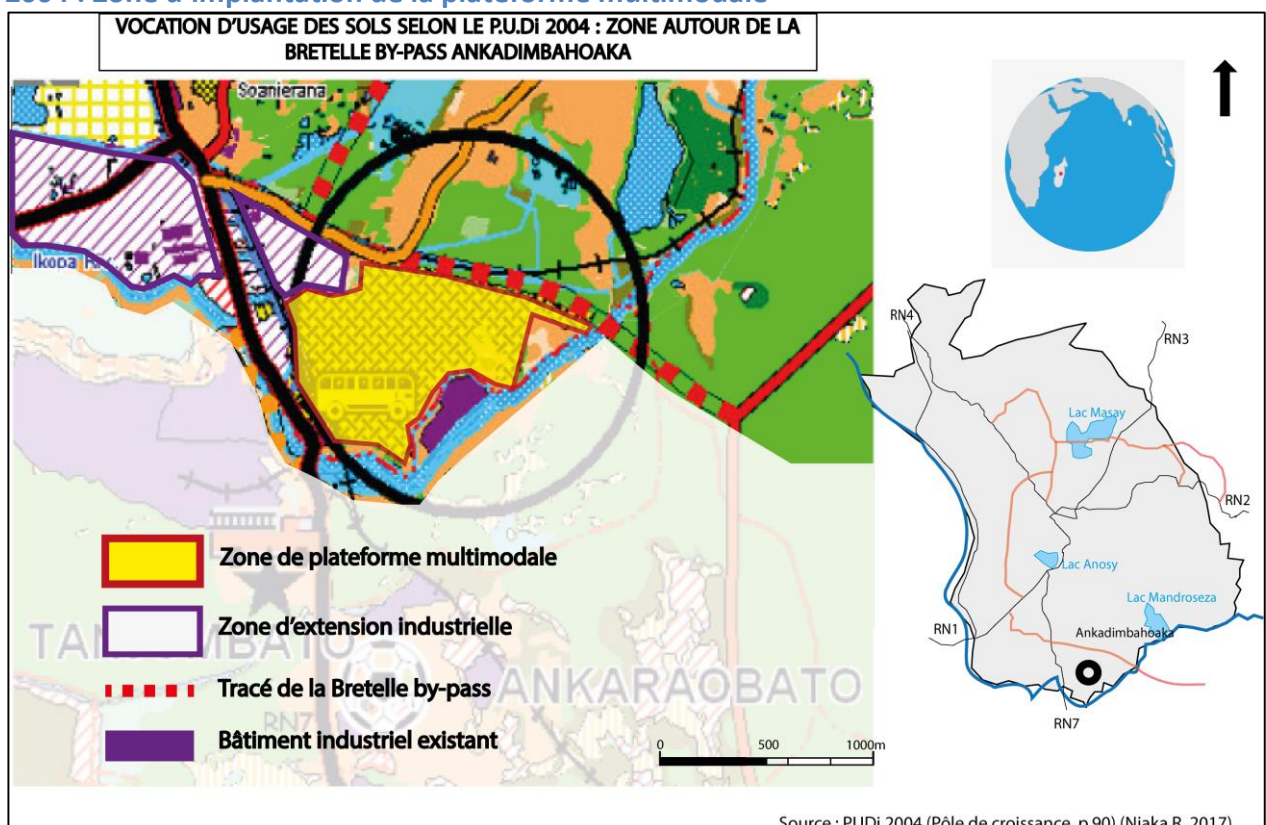
Carte 23 : Projection de la Bretelle Ankadimbahoaka dès le PDU 1974



La construction de la Bretelle en 2010 a été marquée par deux faits majeurs : la déviation du tracé initial fixé par le PUDI 2004 et l'établissement du Plan d'Urbanisme de Détail Bretelle By-pass (PUDé) destiné à encadrer les usages du sol et les constructions dans le périmètre de la Bretelle. L'explication de cette déviation du tracé initial n'a été apportée ni dans le document officiel ni dans le document technique. En effet, la comparaison entre le projet initial tel qu'il a été prévu par le PUDI 2004 et le tracé final montre une information capitale : la Bretelle d'Ankadimbahoaka dessert des terrains appartenant à de grands propriétaires (promoteur-aménageur) et d'un terrain domanial (domaine privé de l'État appartenant à la Société MADARAIL, concessionnaire de la SE/RNCFM).

En première lecture, cette déviation de la Bretelle conduit à améliorer l'accessibilité des terrains et leur emplacement en premier plan ; cela permet de multiplier les opportunités et les potentiels de l'usage des sols. La réorientation du tracé initial s'inscrit donc dans une optique de mobilisation foncière afin de permettre la réalisation de projets urbains. Il faut souligner que la création d'un plateau multimodal couvrant une zone de 60 hectares dans le périmètre de la Bretelle d'Ankadimbahoaka constitue l'une des actions projetées par le PUDI 2004 (cf. carte 24). Les orientations majeures de cette action prospective du PUDI 2004 portent sur la création d'une nouvelle gare, sur le transfert des magasins généraux, de la douane et des activités de fret ferroviaire à cet endroit, sur la création d'un centre d'affaires et administratif ainsi que d'une zone d'habitation, et sur la construction de la Bretelle d'Ankadimbahoaka (PUDI, 2004).

Carte 24: Vocation d'usage des sols autour de la Bretelle Ankadimbahoaka selon le PUDI 2004 : Zone d'implantation de la plateforme multimodale



1.2. Le PUDé de la Bretelle Ankadimbahoaka/By-pass : la valorisation foncière comme marqueur du détournement du tracé initial de la Bretelle

Le détournement du tracé initial de la Bretelle met en évidence, en deuxième lecture, que la valorisation des terres des grands propriétaires privés constitue le levier principal de l'action publique urbaine. La réalisation du PUDé de la Bretelle Ankadimbahoaka/By-pass entérine l'urbanisation de cette zone qui était naguère constituée de plaines rizicoles et marécageuses inconstructibles. Deux orientations majeures sont fixées (cf. carte 25) : la création de zones d'activités et de zones d'habitats. Les zones d'activités sont composées de zones mixtes destinées à accueillir de l'habitat, des activités tertiaires et industrielles. Les zones d'habitat, quant à elles, sont constituées de zones en développement de densité moyenne, du front bâti commercial et de zones résidentielles. La densification verticale du bâti (gabarit et emprise du sol prédéfinis : immeubles de 3 à 5 étages), notamment autour de l'axe structurant dit « centralité », les zones mixtes et les zones de densité moyenne et de fronts bâtis commerciaux y sont particulièrement prescrites (cf. figure 26).

Carte 25 : Carte de zonage du PUDé Bretelle By-pass Ankadimbahoaka 2011

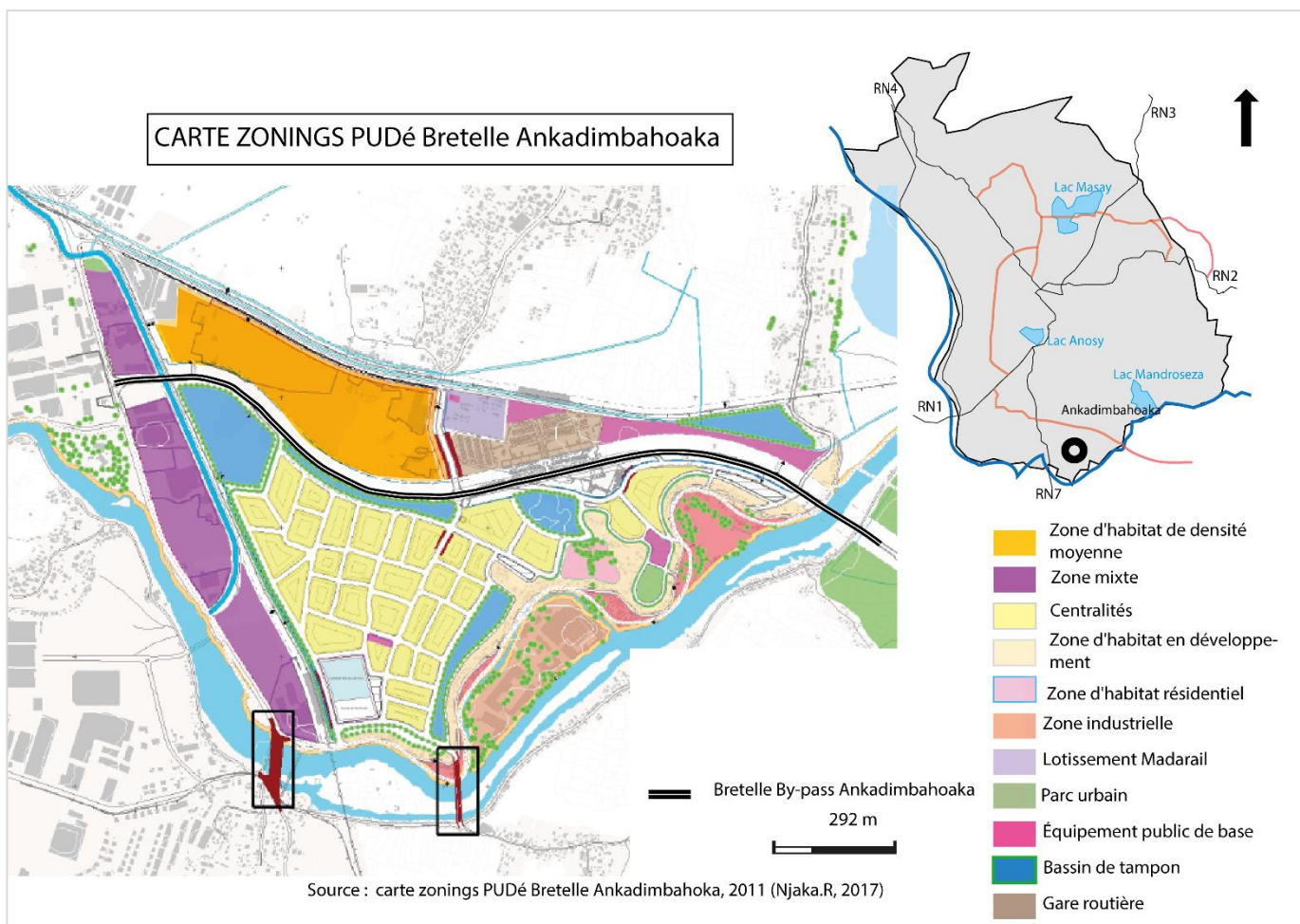


Figure 26 : Image de synthèse et projection de constructions dans les zones du PUDé Bretelle



Source : Atelier Phase 3 PUDé Bretelle Ankadimbahoaka, 2011

En effet, la prépondérance du zonage «centralité», destiné aux activités tertiaires et commerciales, et du zonage « densité moyenne » montre une orientation en faveur des programmes immobiliers répondant aux standards internationaux (bureaux d'affaires, logements haut de gamme) et des grandes constructions. Ce choix est, certes, en cohérence avec l'orientation du PUDI 2004 qui préconise le rééquilibrage entre le nord et le sud de la ville, par la création d'un pôle d'activités commerciales au sud de Tananarive. Cependant, il révèle le faible intérêt accordé aux constructions accessibles aux ménages modestes. Par ce choix, les pouvoirs publics contribuent *ipso facto* à la valorisation foncière en privilégiant les programmes immobiliers à forte valeur ajoutée (lotissements et immeubles de bureaux). L'action publique urbaine autour de la Bretelle est donc sous la contrainte des opportunités de valorisation foncière.

Dans ces conditions, l'action publique urbaine évolue vers un modèle entrepreneurial de la gouvernance urbaine. C'est-à-dire un urbanisme néolibéral dont le credo repose sur le renforcement de la compétitivité et l'attractivité de la ville afin d'inciter les investissements (Harvey, 1989). Ces objectifs sont le support conceptuel qui a présidé à l'élaboration du PUDé. Il est clairement mentionné que le PUDé est un document de planification et de réglementation qui «*oriente la vocation de la zone vers la création de quartiers d'activités pour un meilleur épanouissement économique*» (PUDé Bretelle, 2011, p.7). Toutefois, l'adoption d'un modèle d'« urbanisme néolibéral » apparaît comme une légitimation du rôle des acteurs privés (promoteurs, investisseurs). Il s'agit d'une transition du modèle de gouvernement basé sur le rôle des initiatives publiques vers un mode de gouvernance qui consacre une place incontournable aux acteurs privés dans les différentes étapes de mise en œuvre de l'aménagement urbain.

Or, dans ce contexte, les pouvoirs publics commencent à peine à assumer leur rôle dans la planification urbaine, notamment par la mise à jour du plan d'urbanisme obsolète en vigueur depuis 1974 par l'adoption du PUDi 2004 et ils doivent désormais collaborer avec les acteurs privés pour le développement urbain. Les pouvoirs publics n'avaient pas d'expériences significatives dans la régulation des processus urbains mis à part quelques grandes opérations d'urbanisme menées dans les années 70 (le projet 67 ha et le quartier administratif d'Anosy) (cf. *infra*). Le passage vers un modèle néolibéral de la planification urbaine s'est donc accompagné de la reprise en main par les pouvoirs publics de la régulation du développement urbain. C'est-à-dire une régulation nécessaire pour produire de l'attractivité et de la compétitivité urbaine (Beuf, 2013), celle de création de valeurs pour le foncier.

Dans ce paradoxe apparent de la nécessité de régulation publique et de la mise en œuvre de l'urbanisme néolibéral, les décisions publiques sont sous l'influence de logiques privées de valorisation foncière et immobilière, dont les impacts pourraient affaiblir davantage l'intégration urbaine déjà fragile. En effet, le mécanisme de planification urbaine en partenariat public-privé mis en œuvre dans le cadre du PUDé Bretelle illustre, d'un côté, le changement de modèle de gouvernance dans la structuration urbaine, et de l'autre côté, il révèle un jeu de coalition en faveur de logique de valorisation du patrimoine foncier et du développement des activités.

2. Les contrats de PPP « Projet Gare routière » et « PUDé Bretelle » autour de la Bretelle : cadre de développement des affaires de la société *Jovenna*

La réalisation de la Bretelle Ankadimbahoaka est certes nécessaire au désenclavement des zones périphériques à l'est de la ville et au désengorgement de l'artère au sud de la ville. Toutefois, le contrat de PPP conclu avec les acteurs privés dans l'accompagnement de réalisation de la Bretelle Ankadimbahoaka met en exergue une logique de coalition d'intérêts tendant à anticiper la plus-value foncière engendrée par cette route par des grands propriétaires fonciers. Comme nous l'avons souligné précédemment, la pratique du PPP en aménagement et urbanisme appliquée à Tananarive échappe au contrôle de la loi du fait de l'absence de cadre juridique qui l'encadre.

Contrat négocié directement de façon gré à gré et opaque, le PPP constitue donc un outil qui permet aux acteurs privés d'entrer dans le jeu politique et dans l'arène de décisions, et d'activer le mécanisme de coopération d'action. Pour les pouvoirs publics, il s'agit d'un instrument d'action au sens de Lascoumes et Le Galès (2005), c'est-à-dire un instrument de structuration des programmes des décisions publiques qui permet d'opérationnaliser les actions publiques urbaines. Le contrat de PPP est donc la traduction opérationnelle de la coopération d'action engendrée par la convergence des intérêts entre les partenaires, même de nature divergente : d'un côté le ticket d'entrer des acteurs privés dans les prises de décisions publiques, et de l'autre côté l'instrument d'action pour les pouvoirs publics.

En effet, dans le sillage de construction de la Bretelle Ankadimbahoaka, est prévue la construction d'un plateau multimodal dans la zone traversée par la Bretelle au sud de la ville (cf. *supra*) telle que préconise le PUDI 2004. Dans cette perspective, la société *MADARAIL (Madagascar Railways)*, concessionnaire du Réseau Nord du SE/RNCFM (Société d'État Réseau National des Chemins de Fer Malgache), a prévu la réalisation de cette plateforme multimodale de port sec de stockage des conteneurs dans cette zone comme stipule la convention de concession²³³. À ce titre, elle assigne une obligation pour l'État d'assurer la procédure de déclaration d'utilité publique des terrains nécessaires à l'édification de la plateforme.

En conséquence, des terrains d'environ 7 hectares, dits « Propriété plateforme multimodale », situés sur le futur tracé de la Bretelle, ont été expropriés en 2003. Cependant en 2009, les terrains expropriés initialement prévus pour la construction de la plateforme ont été réaffectés au ministère des transports publics dans la perspective de construction d'une gare routière en remplacement du projet de plateforme multimodale des conteneurs de la société *MADARAIL*. En effet, ce changement de projet par la réaffectation des terrains « Propriété plateforme multimodale » au profit du projet de gare routière s'explique par l'intérêt que portent les opérateurs privés pour cette zone, dont notamment une entreprise de distribution

²³³ Article 4-8, Convention de concession de gestion et d'exploitation du réseau ferroviaire Nord de la République de Madagascar, 10 octobre 2002. (Convention de concession entre la Société Madarail et l'État malgache)

pétrolière, la *société Jovenna* et un promoteur immobilier. L'analyse chronologique (cf. figure 27) des différentes lois régissant la réaffectation des terrains dans le cadre de ce projet met en exergue ce tour de passe-passe et les raisons qui l'ont conduit²³⁴.

En effet, la réalisation de la gare routière prévoit aussi la construction d'une station-service de distribution pétrolière. Le ministère des transports et la société *Jovenna* ont signé une convention de PPP pour la construction de la gare routière. En plus de l'engagement financier, la société affecte une parcelle au ministère du transport²³⁵. En contrepartie, le tracé de la Bretonne, légèrement dévié par rapport au tracé initial (cf. photos 9 et 10), procure un emplacement stratégique en face du projet « Gare routière » pour la construction d'une station-service de 6000 m² sur le tronçon de la Bretonne.

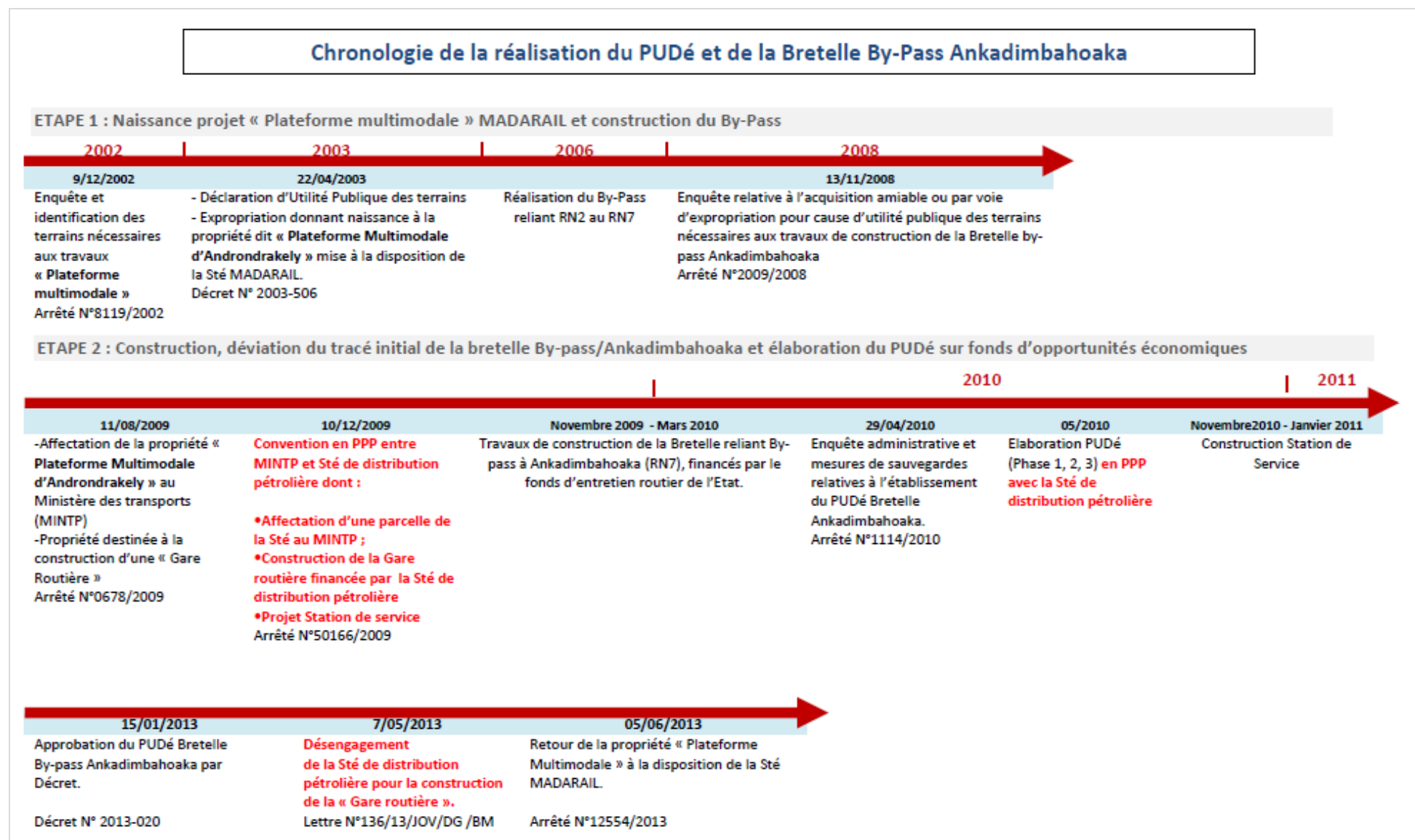
Du même registre que la réhabilitation de la gare de l'Est à *Ampasampito* en 2003, cette manœuvre effectuée par la société *Jovenna* dans le cadre du contrat PPP avec le ministère des transports s'inscrit dans une stratégie de développement de réseaux de station-service de distribution pétrolière, l'emplacement en face de future gare routière offre un terrain de premier plan. La société *Jovenna* a également financé l'élaboration du PUDé Bretonne Ankadimbahoaka (PUDé Bretonne, 2011, p.51), étude lancée en avril 2010 et PUDé approuvé en janvier 2013²³⁶. Ceci signifie que les transactions foncières et l'autorisation de construction sont gelées et passent devant une instance dérogatoire pendant la période de sauvegarde nécessaire à l'instruction du PUDé Bretonne, entre 2010-2013 (cf. chap. 6).

²³⁴Arrêté n°6078/2009 du 11 août 2009 portant sur l'affectation au ministère des transports publics de la propriété « plateforme multimodale d'Andronrakely ».

²³⁵Arrêté n° 50166/2009 du 10 décembre 2009, portant sur la désaffectation de la propriété dite « Jovenna Andronrakely » au ministère et affectation au ministère des transports.

²³⁶Arrêté n°1114/2010 portant sur les mesures de sauvegardes et Décret N°2013-020 portant sur l'approbation du PUDé Bretonne By-pass.

Figure 27 : Tour passe-passe d'affectations de terrains dans le cadre du PPP : réalisation PUDé et Bretelle Ankadimbahoaka



Source : Njaka.R, 2015 (à partir des lois (décrets et arrêtés ministériels) et des documents d'urbanisme (PUDI, 2004 ; PUDé Bretelle, 2011)

Or, la station-service a été construite durant cette période de sauvegarde, en janvier 2011²³⁷. En effet, le contrat du PPP signé avec le ministère des transports a clairement permis de négocier le verrou juridique du gel de l'autorisation de construction. L'entrée *via* le PPP dans l'arène de décision des pouvoirs publics trouve ainsi une résonance particulière. De plus, nous avons constaté que le projet «Gare routière» a été mis en instance *sine die*²³⁸. La société *Jovenna* s'est désengagée de son obligation financière dans la réalisation de ce projet en 2013²³⁹.

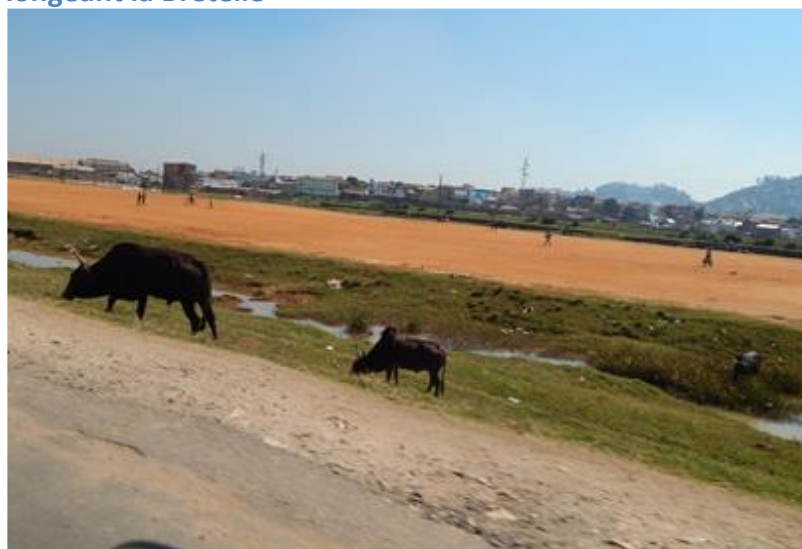
Au final, la convention de PPP est donc un outil stratégique de l'entreprise partenaire pour influencer les décisions publiques en faveur de l'orientation stratégique de l'entreprise, notamment pour une coopération d'action favorable aux affaires de l'entreprise.

Photos 9 : Station-service *Jovenna* construite en face



Source : Clichés 1 et 2 (Njaka. R, 2013)

Photos 10 : Terrain destiné à accueillir tour à tour : « Plateforme multimodale », Gare routière et gel du projet longeant la Bretelle



²³⁷ *Les News*, Jovenna Madagascar, Janvier 2011, p.4 (bulletin d'information de la société)

²³⁸ À la dernière nouvelle, l'emplacement du projet Gare routière a été transféré à Ambohimangakely (à l'est à la jonction avec le By-Pass) (cf. Annexe 6). Le projet fait désormais partie de projets présidentiels. Quant au sa modalité de financement, le projet est financé par la convention de PPP entre la société Jovenna et la MEPATE (actuel ministère de l'aménagement, il est aussi en charges de la réalisation de projets présidentiels) signé en février 2016 (MEPATE, 2016).

²³⁹ Arrêté n°12554/2013 du 5 juin 2013 portant sur la désaffectation de la propriété « Plateforme multimodale d'Andronrakely ».

3. Des liens de connexions entre les acteurs intervenants dans le PPP autour de la Bretelle : convergence d'intérêts pour la valorisation du patrimoine foncier et le développement des activités

En regardant de près la structure des sociétés impliquées (société *Madarail* et société *Jovenna*) dans les contrats de PPP signés autour de la Bretelle Ankadimbahoaka, nous nous apercevons qu'un lien évident existe entre les différentes entités intervenues dans le PPP. Le tour de passe-passe de réaffectation et désaffectation du terrain destiné à accueillir tour à tour « projet Plateforme multimodale » et projet « Gare routière » sis à proximité de la Bretelle Ankadimbahoaka à *Androndrakely* n'est donc pas étranger au lien existant entre les acteurs en jeu. Premièrement, la Société *Madarail* et la société *Jovenna* ont un lien grâce à la composition de leurs actionnaires.

Une figure centrale d'entrepreneur à Madagascar participe au capital des deux Sociétés. Il s'agit du dirigeant et propriétaire de la société *FirstImmo*. Il est membre du conseil d'administration de la société *Madarail* et actionnaire devenu majoritaire à travers le *Madarail Holding* en 2011 (75% de part de capital)²⁴⁰. L'État détient le 25% de part de capital restant. Il est aussi actionnaire minoritaire de la Société *Jovenna* dont le réseau d'amitiés et d'affaires entre les deux dirigeants (*FirstImmo* et société *Jovenna*) existent depuis des années. Le fils du propriétaire de la société *Jovenna* (Directeur Commercial) a effectué sa classe préparatoire d'intégration à l'école de commerce avec le patron de la Société *FirstImmo*, c'est de là qu'a surgi la relation d'affaires entre les deux dirigeants²⁴¹.

Deuxièmement, l'État en tant qu'actionnaire minoritaire de la Société *Madarail* siège au niveau du conseil de l'administration de la société. Bien que l'État soit minoritaire au conseil d'administration compte tenu de sa part de capital, l'État a néanmoins un rôle dans la prise de décision concernant l'entreprise, du moins dans la participation aux débats. Il est donc tenu informé de tous les décisions stratégiques concernant l'entreprise. La Société *Madarail* est d'ailleurs rattachée au Ministère des transports²⁴². De plus, la convention de concession souligne le droit de regards de l'État sur les affectations des biens du domaine ferroviaire par la Société *Madarail*.

Ces biens demeurent la propriété du domaine public, donc de la propriété de l'État. Ainsi, le concessionnaire, la société *Madarail*, est tenu d'informer l'État sur l'actualisation des inventaires du domaine ferroviaire²⁴³. L'autorisation d'occupation accordée et les baux consentis par la Société *Madarail* sont soumis à une notification de non-objection de l'État pour qu'elles soient valides²⁴⁴. Par ailleurs, l'État peut réclamer la remise des biens affectés

²⁴⁰ Selon les informations apparues sur le portail internet de la société *Madarail*, [site consulté le 19/01/2015] cf. <http://www.madarail.mg/a_propos_societe.php>

²⁴¹ « Les cercles d'affaires des décideurs », *op.cit.*

²⁴² Article 5.6, décret n°2016-297 fixant les attributions du Ministère des Transports <<http://www.transport.gov.mg/les-agences-et-organismes-rattaches/>>

²⁴³ Article 4-2, Convention de concession, *op.cit.*

²⁴⁴ Article 4-5, *ibid.*

aux domaines ferroviaires du moment où leur usage ne correspond pas aux activités liées au service ferroviaire²⁴⁵. L'État tient donc un rôle non négligeable dans la décision stratégique de la Société *Madarail*, d'où la raison vraisemblable du (ré) affectation de terrain destiné à la construction du projet « Plateforme multimodale » puis « Gare routière ».

Le troisième niveau de connexions entre les acteurs intervenus dans le cadre du PPP mis en œuvre avec la réalisation de la Bretelle Ankadimbahoaka se situe au niveau du mode de financement de la Bretelle. En effet, comme nous l'avons souligné précédemment, cette route a été établie *via* le soutien financier du FER (Fonds d'Entretien Routier). Le FER est un établissement public sous tutelle du ministère des transports et du ministère de finance, il gère le fonds destiné au financement de l'entretien des routes à Madagascar (qu'elles soient nationales, régionales ou communales ou voies de desserte)²⁴⁶. Le fonds est composé à 90% par la redevance pour l'entretien routier (RER) qui est une redevance perçue sur les carburants et les lubrifiants²⁴⁷. Elle est prélevée sur les prix de vente à la pompe selon un taux fixé par l'État (par litre), précomptée à la sortie de dépôts de stockage dont les compagnies pétrolières (à l'instar de la Société *Jovenna*) sont tenues au versement à l'Office Malgache des Hydrocarbures qui la verse directement au compte du FER. Or, depuis 2011, les compagnies pétrolières accusent des arriérés importants (un montant cumulé de 344 milliard d'Ariary d'impayé de 2011 à 2016) de la RER qui ont affectés les ressources du FER (cf. tableau 23).

Ainsi par exemple, au cours de l'année de construction de la Bretelle Ankadimbahoaka (2010-2012), la société *Jovenna* a cumulé 24 milliard d'Ariary d'arriéré de la RER (cf. tableau 24). Ces impayés ont été commencé en 2010 bien avant la décision prise par l'État pour juguler la montée du prix de carburant en imposant aux pétroliers un prix plafonné²⁴⁸, source de bras de fer entre l'État et les compagnies pétrolières du fait de la diminution de leur marge d'où la raison du non versement de la RER²⁴⁹. Des interrogations se posent ainsi sur les conditions d'affectation du FER dans le financement de la construction de la Bretelle. Les nouvelles infrastructures, comme le cas de la Bretelle Ankadimbahoaka, ne sont pas éligibles au FER, il est seulement destiné aux travaux d'entretien courant des réseaux routiers existants²⁵⁰.

²⁴⁵ Article 4-6, *Ibid.*

²⁴⁶ Décret n°2016-924 portant statuts du Fonds d'Entretien Routier.

²⁴⁷ Le 10% restant vient d'une partie de la TUPP (taxe unique de produits pétroliers) et des subventions extérieures et/ou autres ressources (ressources affectées, apports des collectivités, amende surcharge).

²⁴⁸ Arrêté n°4497/2011 du 3 mars 2011, portant instauration de prix maxima pour certains produits pétroliers et fixant les frais et marges des opérateurs dans la chaîne d'approvisionnement.

²⁴⁹ Mahefa Rakotomalala Mahefa, « Madagascar : Redevance-Les pétroliers doivent Ar 65 milliards au FER », *L'express de Madagascar*, 7 avril 2012

²⁵⁰ Article 24-25, décret n°2016-924 portant statuts du Fonds d'Entretien Routier

Tableau 23 : Montant collecté/non-recouvrée de la RER 2011-2016 (montant en milliard Ariary)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Cumul
RER déclarée	80,667	89,087	94,505	99,764	105,400	116,356	
RER collectée	45,726	60,100	61,983	51,100	1,898	23,681	
RER non-recouvrée	34,941	28,987	35,522	48,664	103,502	92,675	344,291

Source : http://www.fer-madagascar.mg/FER16/index.php?id_menu=RE>ype=d1&id_groupe=9

(Réalisé par Njaka.R, 2017)

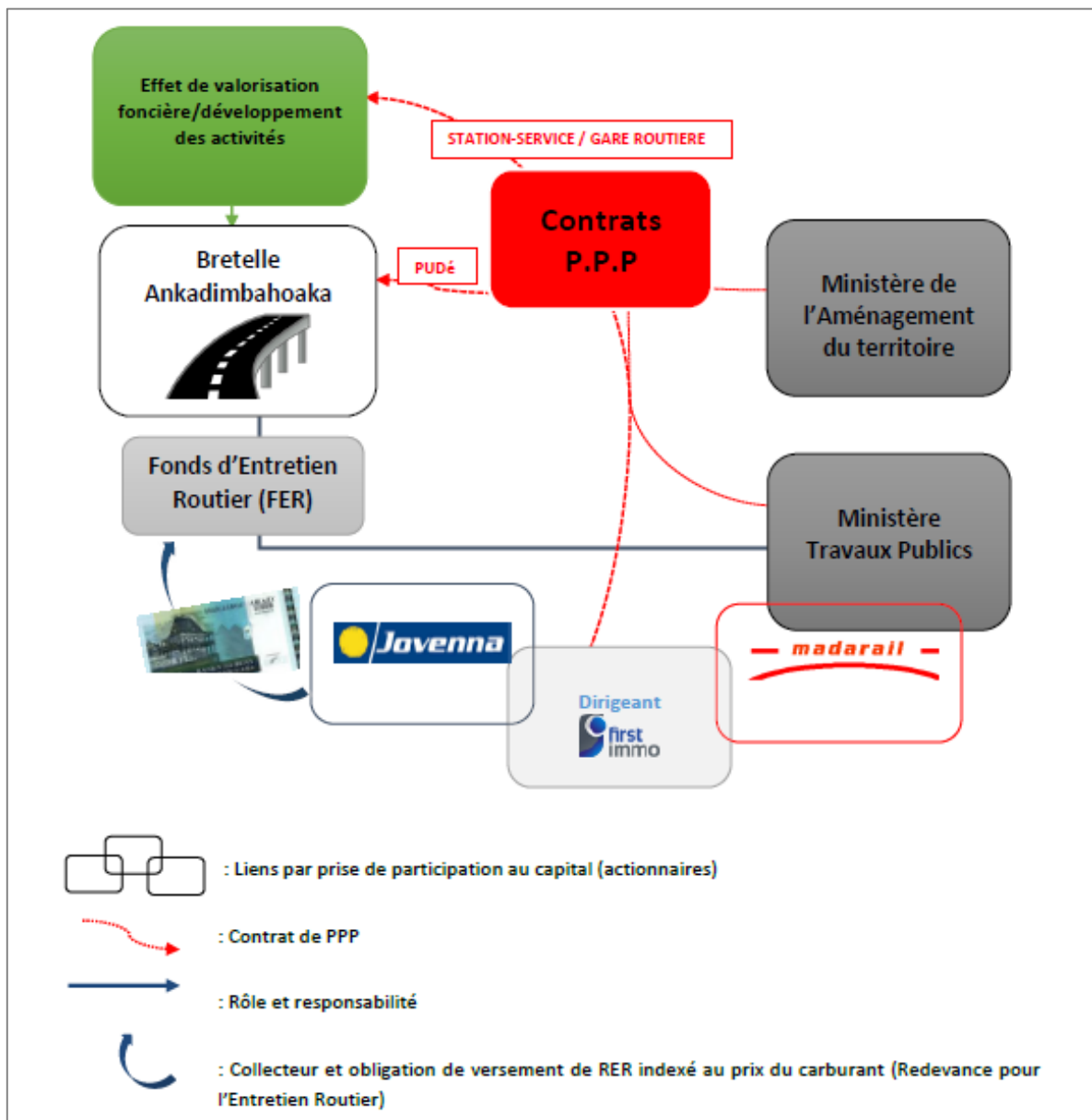
Tableau 24 : Montant des arriérés de la RER des compagnies pétrolières 2010-2012 (en milliard Ariary)

Société	mois/année	2010	2011	2012
Jovenna	mois des arriérés	octobre-décembre	juillet-décembre	janvier
	Montant total	24,5 milliards		
Galana	mois des arriérés	Novembre-décembre	Janvier-décembre	janvier-février
	Montant total	27,6 milliards		
Vivo Energy (Shell)	mois des arriérés	-	Depuis Juin 2011	
	Montant total	9,5 milliards		
ToTal	mois des arriérés	-	avril	janvier-février
	Montant total	3,7 milliards		

Source : L'express de Madagascar, 7 avril 2012 (Réalisé par Njaka.R, 2017)

Si nous n'avons pas des éléments d'explication concernant cette dérogation à la loi dans l'affectation du FER au financement de la construction de la Bretelle Ankadimbahoaka, nous retrouvons ici toutefois les connexions évidentes entre la compagnie pétrolière (Société *Jovenna*) et le ministère des travaux, un lien central du moins pour s'informer sur l'intention des pouvoirs publics en matière de projets urbains et pour nouer de partenariat. Le schéma ci-après (cf. figure 28) récapitule les connexions entre les acteurs du PPP mis en place avec la réalisation de la Bretelle Ankadimbahoaka. Ces liens ont conduit à la convergence d'intérêts et la concrétisation du contrat de PPP, notamment ceux de la valorisation du foncier et le développement des activités dans cette zone.

Figure 28 : Connexions et convergence d'intérêts des acteurs publics/privés via les contrats PPP pour la valorisation du foncier et le développement des activités autour de la Bretelle Ankadimbahoaka



Source : Njaka. R, 2017

Les contrats de PPP conclus en lien avec la construction de la Bretelle Ankadimbahoaka (contrat PPP sur la réalisation du PUDé Bretelle et le projet « Gare routière ») est donc le cadre de convergence de plusieurs intérêts : valorisation du patrimoine foncier du promoteur-aménageur (cf. *infra.*), de la société Madarail combinant l'intérêt à la fois de l'État et des actionnaires privés, et levier de développement d'activités et d'affaires de la société Jovenna via l'extension de ses réseaux de station-service. Autrement-dit, si nous reprenons le fil de l'objet de notre recherche, l'effet de valorisation foncière de la Bretelle Ankadimbahoaka s'inscrit ainsi dans la congruence de plusieurs séquences :

-La projection de voirie qui date depuis le PDU 1974 couplée à l'affirmation de la vocation industrielle d'usage des sols par les plans d'urbanisme autour la zone traversée par la bretelle, ceci a rendu possible l'anticipation foncière ;

-L'opportunité engendrée par la privatisation de la société d'État/RNCFM permet aux acteurs privés d'entrer dans le capital de la société à travers la Société *Madarail*. Dont le contrat de concession inclut le transfert de l'usage du patrimoine foncier de la SE/RNCFM au concessionnaire (Sté *Madarail*) et la réalisation des infrastructures nécessaires à l'exploitation de la société appuyée par l'État, dont la construction de la plateforme multimodale au sud de la ville qui est une préconisation affirmée dans le PUDi 2004 ;

-Les réseaux d'affaires et d'amitiés entre les dirigeants des entreprises qui ont manifesté des intérêts dans la réalisation de la Bretelle Ankadimbahoaka, dont directement la Société *Madarail* et la Société *Jovenna* et de façon plus indirecte, mais central, les dirigeants de promoteur-aménageurs (cf. *infra.*) grâce aux contrats de PPP projet «Gare routière» et élaboration PUDé Bretelle 2011. Ceci a constitué un élément crucial dans la déviation du tracé initial de la Bretelle Ankadimbahoaka de manière à ce que la route traverse entre le projet «station-service» et le projet «Gare routière» et désenclave le patrimoine foncier de promoteurs-aménageur ;

-L'adoption du PUDé Bretelle 2011 qui oriente l'usage des sols, naguère marais et rizières, vers une vocation résidentielle et tertiaire avec une densité du bâti (R+4).

L'action publique urbaine semble à premier abord polarisée par le déterminisme économique des acteurs privés. La «coalition de croissance» (Logan, Molotch, 1987)- c'est-à-dire les convergences d'intérêts entre les différents acteurs tirant profit de la rente foncière et immobilière engendrée par la croissance de la ville influencent la trajectoire du développement des villes- a ainsi une résonance particulière dans le cas de coopération à l'œuvre autour de la Bretelle Ankadimbahoaka. Cependant, la coopération en PPP, cadre de formation de la coalition de gouvernement dans la réalisation de politique urbaine, ne repose pas seulement sur les impératifs économiques des partenaires privés. Celle-ci s'appuie aussi sur l'anticipation foncière.

L'anticipation a une double acception selon la définition de ce mot. Elle renvoie à la fois une action et une opération de l'esprit. Il s'agit donc de « *la prévision du futur qui comporte la préparation et déjà l'ébauche de l'action future, [donc] le fait d'agir avant, de prendre les devants* »²⁵¹. Dans l'anticipation foncière nous nous intéressons aux actions menées par les acteurs privés pour mettre en place leur stratégie. Autrement-dit, de quelle manière les acteurs privés mettent en œuvre leur stratégie d'anticipation foncière ?

²⁵¹ Selon la définition en ligne du Centre National de Ressources Textuelles et Lexicales (CNRTL) (cf. <<http://www.cnrtl.fr/definition/anticipation>>).

Section 3. Instrumentation du PPP par les grandes figures de promoteur, stratégie d'arrangement des règles et tactique de patrimonialisation des propriétaires terriens dans la valorisation foncière

1. Poids des grandes figures de promotion immobilière dans l'instrumentation du PPP : anticipation et concentration foncière de « conglomerats familiaux ²⁵²»

Si la coalition de croissance apparaît en première lecture dans le cadre du contrat de PPP conclu autour de la Bretelle Ankadimbahoaka, elle ne nous renseigne pas sur le fondement stratégique sur lequel s'appuient les acteurs privés dans leur négociation du contrat de PPP. Autrement-dit la disponibilité des terrains constitue la matière première incontournable de l'aménagement et de l'urbanisme (Granelle, 1998). Il s'agit de la puissance foncière de promoteur-aménageurs sur laquelle repose leur capacité de négociation dans le cadre de contrat de PPP en aménagement. Ceci les rend donc indispensables dans l'aménagement et l'urbanisme.

Le cas de quelques promoteurs-aménageurs nous éclaire sur la manière dont le PUDé Bretelle Ankadimbahoaka ou le projet de réaménagement de la route des « Hydrocarbures » ont été élaboré. Plus généralement, la façon dont le contrat de PPP devient l'instrument de promoteurs-aménageurs dans la valorisation de leur patrimoine foncier et immobilier. Il s'agit notamment le cas de la Société *Filatex* - très active dans l'opérationnalisation du PUDé Bretelle 2011 et impliquée dans beaucoup de contrats de PPP en aménagement à Tananarive ; la Société *FirstImmo* et la *SMTP*, engagées dans le contrat PPP de réaménagement de la route des Hydrocarbures et dans d'autres projets en PPP *via* les « participations citoyennes » (cf. *supra.*) des entreprises dans le financement de micro-infrastructures de la ville de Tananarive.

1.1. La grande figure locale pionnière de la promotion immobilière, la société Filatex : le fonds de commerce foncier soutenu par les conglomerats familiaux

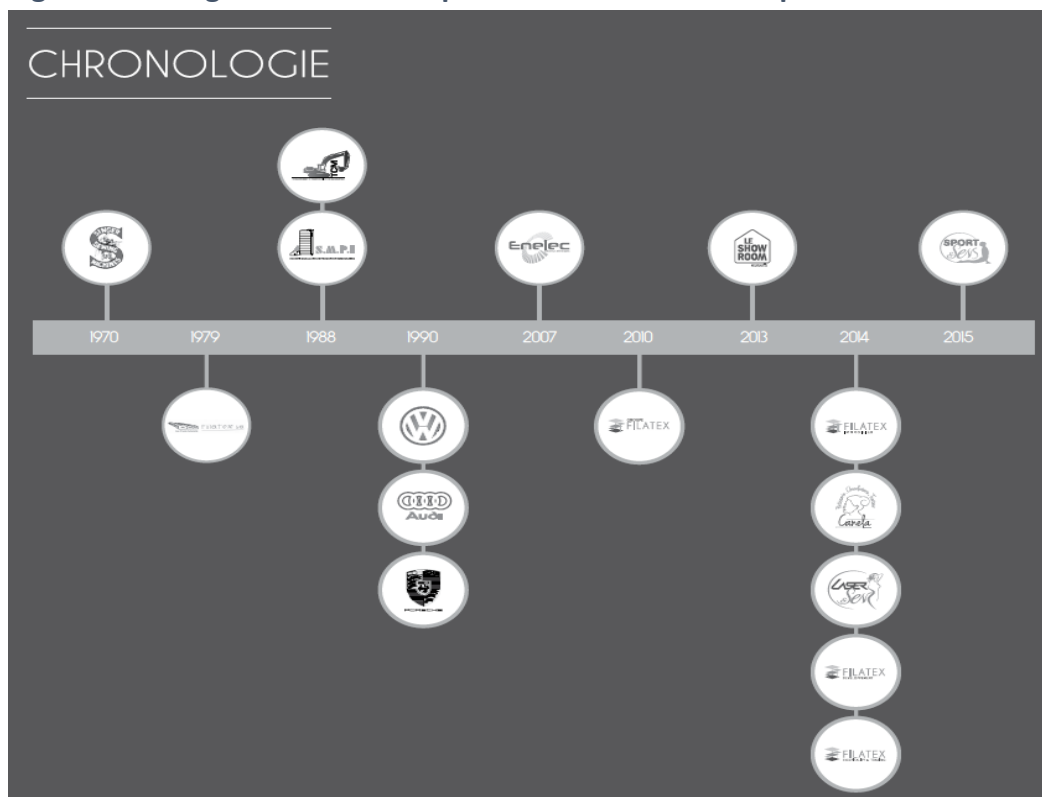
La première figure locale du promoteur-aménageur est la Société *Filatex*, appartenant à une famille malgache d'origine indo-pakistanaise²⁵³. Cette figure importante est une entreprise faisant partie d'un conglomérat présent dans divers secteurs : hôtellerie, restauration-café, loisirs et bien-être, production d'électricité, concessionnaire de grands marques (Audi, Siemens, etc.) (cf. figure 29). En tout début de naissance de la société dans les années 1970, l'entreprise a comme activité principale la distribution de la marque Singer à Madagascar. L'activité de promotion immobilière a été initiée en 1988 avec la SMPI (Société Malgache de la Promotion Immobilière), notamment dans la promotion immobilière industrielle (production, vente, location d'entrepôts de stockage et d'usine). Depuis 30 ans, il s'agit du

²⁵² Lorrain D., Mouton M., 2017, Les Conglomerats familiaux, Ayala Corporation, *Flux n°107*, p.91-103

²⁵³ «Karana» en malgache. Cette famille a acquis la nationalité malgache depuis huit générations (Entretien, Ankadimbahoaka le 03/06/2013)

cœur de l'activité de l'entreprise avant sa diversification. Il faut souligner que l'entreprise a profité de l'essor de la zone franche industrielle à Madagascar.

Figure 29 : Conglomérat du Groupe *Filatex* et évolution depuis sa création



Source : Plaquette de présentation de l'Entreprise < http://www.groupe-filatex.com/media/62387/GROUPE_PRESENTATION-BOOK.pdf>

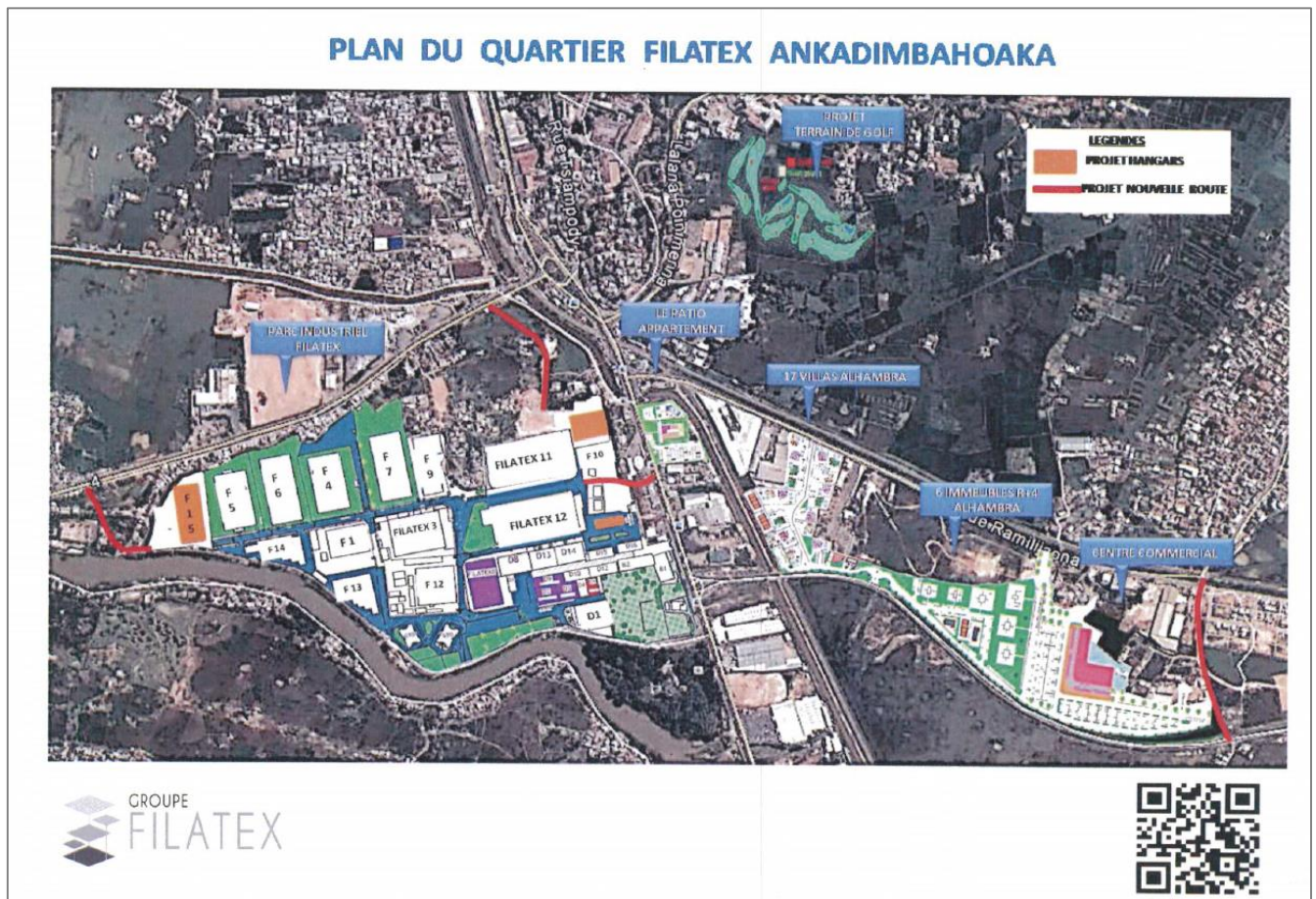
Le développement de zone franche «points francs» à Madagascar au début des années quatre-vingt-dix (Razafindrakoto, Roubaud, 2002) contribue au développement du marché immobilier industriel. Le statut juridique de zone franche «points francs», en plus des avantages fiscaux et douaniers offre un libre choix d'implantation aux entreprises exportatrices (Bost, 2007). À Tananarive où s'implantent la majorité des entreprises, elles sont localisées au nord et au sud de la ville (Fournet-Guérin, 2007), à l'instar du site industriel sis à Ankadimbahoaka de cette grande figure. En effet, son site est l'une des zones industrielles qui a accueilli beaucoup d'entreprises franches de textile. La société est donc l'un des acteurs majeurs dans l'implantation des zones franches industrielles à Madagascar. Elle a contribué à ce titre à l'émergence de la zone franche industrielle.

1.1.1. La stratégie d'anticipation foncière, constitutive du patrimoine foncier

À ce titre, l'entreprise a beaucoup investi dans l'acquisition des terrains et continue à faire une prospection foncière. Cette grande figure de la promotion immobilière a constitué son patrimoine foncier depuis une dizaine d'année : « Dans les années 70 ! Années 60-70. On [l'Entreprise] n'a pas tout fait en même temps ! On [l'Entreprise] a acheté, acheté, on [l'entreprise] a revendu pas mal aussi ! ²⁵⁴ ». Le promoteur détient environ la moitié de la zone couverte par le PUDé Bretelle Ankadimbahoaka (100 000 m² sur 250 000 m²) et possède un patrimoine foncier et immobilier très important au sud de la capitale (cf. figure 30) et dans d'autres localités de la capitale et en province.

« (...) Notre patrimoine n'est pas uniquement à Tana, c'est à Diego, à Tamatave. La répartition de notre patrimoine foncier à Tana est à Ankondrano, à Ankadimbahoaka, Ampefiloha, Ambatonakanga, Ambohitrimanjaka, Ambohitratrimo, on en a partout ! L'esprit de dirigeant de notre entreprise a toujours été de faire des projets. On n'achète pas un terrain pour le fun ! On achète un terrain pour un projet qui s'intègre aussi dans la vision du quartier dynamique. ²⁵⁵ »

Figure 30 : Patrimoine foncier et immobilier du Groupe Filatex à Ankadimbahoaka



²⁵⁴ Entretien, Responsable relation publique Société Filatex, Ankadimbahoaka le 3/06/2013

²⁵⁵ *ibid.*

Le patrimoine foncier de l'entreprise accumulé au fil du temps démontre ainsi la stratégie d'anticipation foncière de l'entreprise enclenchée depuis plusieurs années. Alors comment expliquer cette anticipation de longue durée. D'abord, comme nous l'avons souligné précédemment, l'effet de désarticulation entre la projection de documents d'urbanisme (en termes d'orientation de la planification et du tracé des voiries) et la mise en œuvre opérationnelle des préconisations qui soient réalisées tardivement, soient remises en cause par d'autres documents successifs (cf. Partie 2), provoque une césure et un décalage trop importants dans la concrétisation de projets. Ceci laisse le temps à ces acteurs de prévoir l'emplacement stratégique sur lequel il faut investir pour anticiper le développement de la ville.

Ensuite, bien que l'intuition de départ sur l'orientation future de la ville ne contienne pas une certitude sans risque, la marge de manœuvre laissée par la possibilité d'arrangement des règles (cf. chap. 6) est une assurance permettant de peser davantage sur l'orientation du développement spatial. L'Entreprise insiste d'ailleurs sur le fait que le choix de localisation de ses propriétés foncières ne résulte pas d'un choix hasardeux au gré des opportunités foncières, mais d'une stratégie adoptée par le conseil d'administration de l'entreprise :

« [Question ?] Et la stratégie foncière, comment avez-vous fait, par exemple, pour repérer dans tel endroit est la zone de développement futur, vous voyez ?

[Réponse] : Oui, je vois bien, je vois bien !

[Question ?] : Était-ce par hasard ou... ? Là à Ankadimbahoaka par exemple, c'est la zone de PUDé, cela a valorisé quand même le terrain du fait de l'accompagnement du plan d'urbanisme détaillé ?

[Réponse] : Non, ... Écoutez, le hasard n'existe pas, je fais partie de ceux qui pensent que le hasard n'existe pas ! Donc, ça c'est au niveau de notre direction générale ! Vous voyez. On a une structure de société anonyme, on a un conseil d'administration, donc c'est au niveau de notre CA que tout se décide. Hé...mais, il nous arrive aussi de faire des acquisitions purement philanthropique (...).²⁵⁶»

²⁵⁶ *ibid.*

1.1.2. Le fonds de commerce foncier, valorisation appuyée par le conglomérat et le partenaire extérieur

Le patrimoine foncier constitue donc le fonds de commerce de l'entreprise. C'est-à-dire la matière première de la production et de la promotion immobilière. Comme affirme d'ailleurs sans hésitation l'entreprise : «*Notre propre fonds de commerce, nous c'est le foncier ! Et le patrimoine foncier c'est notre fonds de commerce, nous le valorisons sous différents aspects*²⁵⁷». L'extension de l'activité immobilière de l'entreprise, qui s'est focalisée seulement sur l'offre industrielle jusqu'en 2010, aux offres résidentielles n'est donc qu'une diversification des activités de l'entreprise par le déversement des fonciers dormants sur le marché (Denis, 2011), notamment celui de valorisation du patrimoine foncier.

Dans cette perspective, la société *Filatex* ambitionne de contribuer au développement du pays, notamment par « *l'accompagnement des collectivités pour l'émergence de nouveaux quartiers durables, intelligents et conviviaux*²⁵⁸», notamment dans le secteur sud de Tananarive. Il apparaît clairement, donc, derrière cet objectif, une logique classique du modèle entrepreneurial tourné vers la croissance qui laisse penser à une logique purement spéculative de la société consistant à capter la plus-value foncière et immobilière engendrée par la croissance de la ville. Cependant, la situation est plus complexe qu'elle puisse paraître, elle mélange à la fois une logique de valorisation du patrimoine foncier et une recherche d'éthique morale et religieuse qui interdit la pratique spéculative (cf. *infra.*).

De plus la logique commerciale de l'entreprise évacue en partie la notion de spéculation dans la mesure où toute la production immobilière n'est pas destinée à être vendue. Une partie des immeubles résidentiels construits restent dans le patrimoine de l'entreprise et sont destinés à la location. Donc, du patrimoine immobilier non-délocalisable, ceci témoigne du moins l'attachement et l'ancrage de l'entreprise au territoire, balayant ainsi les rumeurs xénophobes qui ont visés l'entreprise (cf. chap. 8).

Or, ce portage à très long terme du patrimoine immobilier et foncier n'est pas sans risque pour l'entreprise en raison des charges importantes (coût d'entretien, charges foncières (taxes et impôts), etc.) indispensables au maintien en bon état des immeubles. L'entreprise a donc besoin d'une solidité financière pour supporter les charges liées au portage de long terme des immeubles construits. C'est pour cette raison que le conglomérat tient un rôle crucial dans le maintien des activités du promoteur. La diversification des activités de l'entreprise répartit les risques financiers. Comme le rappelle le promoteur :

²⁵⁷ *Ibid.*

²⁵⁸ Présentation de la société, site internet officiel : voir <<http://www.filatex-immobilier.com/presentation/>> consulté le 06/04/2017

« Nous avons beaucoup d'activités, on n'a pas que ça [promotion immobilière] hein ! On a l'activité de production électrique [Société Enelec]. À Diego, Tamatave, Majunga, Tuléar les centrales sont à nous ! Donc on a beaucoup de diversification qui nous permet de se maintenir. On a beaucoup d'investissements dans d'autres domaines que je ne peux pas tout dire ! Mais, on a beaucoup d'activités. ²⁵⁹»

Par ailleurs, en plus de la diversification *via* le conglomérat, la société Filatex travaille avec des partenaires extérieurs sur de projets de grande envergure. Des partenaires privilégiés sont établis avec des investisseurs espagnols. À ce titre, l'entreprise a une relation particulière avec les investisseurs espagnols du fait de la fonction diplomatique en tant que consul honoraire du royaume d'Espagne.

« Nous sommes en train de finir un contrat avec de grands groupes hôteliers espagnols qui sont intéressés par nos projets. Justement par cette qualité de respect de l'environnement, etc. de grands groupes espagnols sont effectivement... nous ne sommes pas que FILATEX pour voir d'une façon diplomatique on est aussi le consulat d'Espagne ! ²⁶⁰»

En résumé, ressources foncières et fonction symbolique engendrant de ressources partenariales, ainsi que diversification des activités de l'entreprise sont donc les moyens stratégiques utilisés pour soutenir la valorisation du patrimoine foncier de la société *Filatex*. Pour d'autres promoteurs, à l'instar du cas de *FirstImmo*, les réseaux d'affaires sont des moyens permettant la mobilisation et la transformation des sols.

²⁵⁹ *ibid.*

²⁶⁰ *ibid.*

1.2. La figure d'acteur privé de l'aménagement urbain de la société FirstImmo : valorisation du patrimoine foncier et réseaux d'affaires

1.2.1. La valorisation du patrimoine foncier : fondement du développement des affaires du conglomérat familial

La Société FirstImmo est une société de promotion immobilière appartenant au Groupe Axian²⁶¹ de la famille Heridjee (Objectif Afrique, 2016), une grande famille d'entrepreneurs de nationalité française d'origine Indienne du Gujarat installé à Madagascar depuis la fin du XIXe siècle²⁶². Cette grande famille d'entrepreneur est classée en 6^e position des millionnaires (fortunes évaluées à 705 millions de dollar) en Afrique francophone par le magazine Forbes (classement des 24 personnes qui ont une richesse de plus de 200 million de dollar)²⁶³. La société de promotion immobilière créée en 1995 fait partie donc d'un conglomérat familial (Groupe Axian) présent dans divers secteurs : Énergie (Société Jovenna, EDM), finances (BNI Madagascar, MVOLA), et Télécoms (Telma, TOM, TRM, TELCO SA)²⁶⁴.

Il faut souligner que l'origine de cette diversification d'activité vient du développement de l'activité de la société de promotion immobilière *FirstImmo*. Contrairement au cas précédent, l'activité de promotion immobilière constitue l'un des fers de lance de l'élargissement des activités de l'entreprise, grâce à l'opportunité foncière engendrée par l'extension des activités, notamment en saisissant l'occasion offerte par la privatisation des sociétés d'État (MADARAIL en 2002²⁶⁵, EDM en 2003, etc.) ou en entrant dans le capital de certaines entreprises (Société *Jovenna*, TELMA, BNI, etc.) pour devenir ensuite actionnaire majoritaire par le rachat de part d'actions. Ce processus d'acquisition et d'investissement a donné naissance au Groupe Axian.

En effet, l'accès au foncier et la valorisation du patrimoine foncier sont des enjeux sous-jacents du processus d'élargissement et de diversification de l'activité de l'entreprise. Comme nous l'avons évoqué précédemment, l'entrée en capital de la Société *Jovenna* et de la Société *Madarail* par le propriétaire de FirstImmo a permis de s'appuyer sur le patrimoine foncier de ces entreprises et d'étendre les activités au profit du développement des affaires, notamment dans le cas de la déviation de l'axe de la Bretelle Ankadimbahoaka. Ainsi, les réseaux d'affaires constituent à la fois un moyen de valoriser le patrimoine foncier et d'étendre les activités de l'entreprise. Pour rappel, au début de son activité, *FirstImmo* s'est essentiellement portée sur la gestion de patrimoine foncier et immobilier. Autrement-dit la construction des bâtiments (industriel, tertiaire et commercial) destinés à la location constitue le cœur du métier de la

²⁶¹ Le conglomérat familial devient Groupe Axian en décembre 2015, voir < <http://www.axian-group.com/2016/09/01/groupe-hiridjee-restructure-activites-a-madagascar-locean-indien/>>, consulté le 03/04/2017

²⁶² « Les cercles d'affaires des décideurs », *La Lettre de l'Océan Indien*, le 27/03/2014

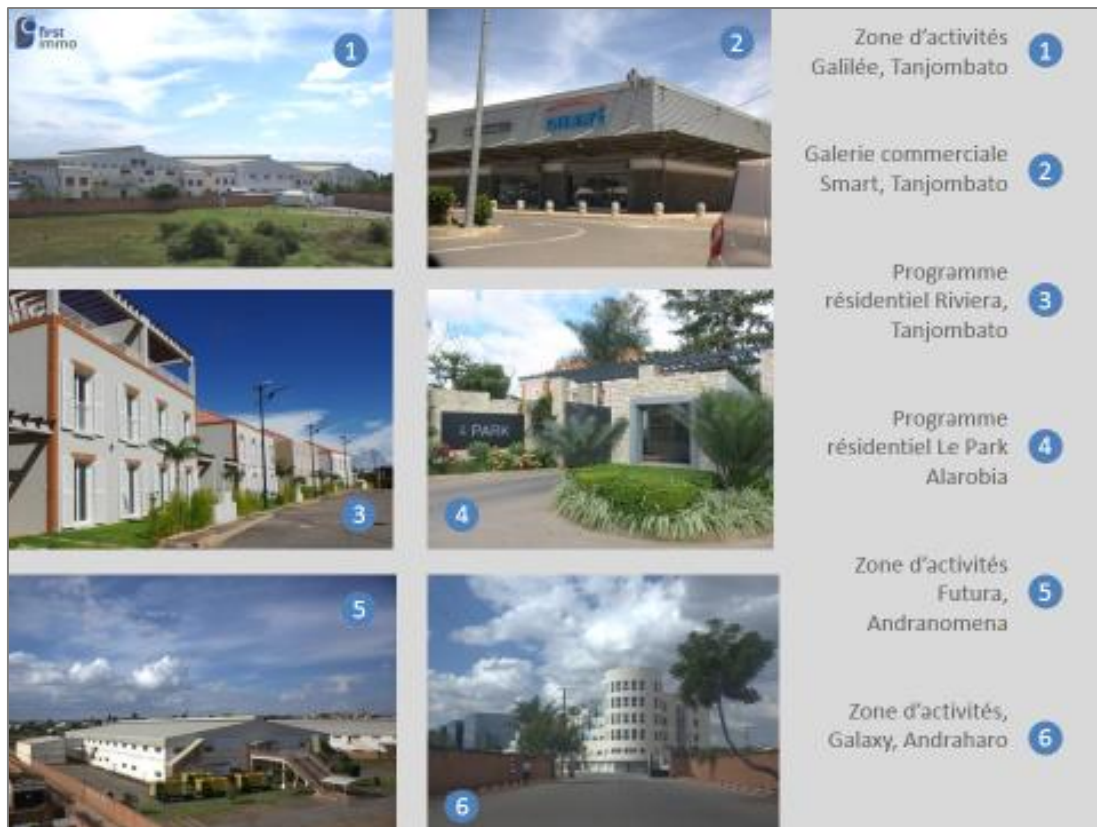
²⁶³ Classement Magazine *Forbes Afrique*, novembre 2015

²⁶⁴ Le groupe en partenariat avec le groupe *Iliad* de Xavier Niel a racheté le Télécom Réunion Mayotte (Objectif Afrique, 2016)

²⁶⁵ Part d'action revendu en 2011.

société FirstImmo²⁶⁶. Les immeubles construits restent dans le patrimoine de l'entreprise. 4 zones de projets ont été développées par First Immo : Zone de Galaxy à *Andraharo* ; Zone Futura à *Andranomena* (parc des expositions) ; Smart à *Tanjombato* (centre commercial) et à *Alarobia* (siège TELMA) (cf. figure 31). « Ces 4 zones développées par FirstImmo, ce sont des terrains qui nous appartiennent et sur ces terrains on les valorise, on valorise le foncier en construisant des bâtiments tout simplement, ça c'est vraiment notre activité de base. ²⁶⁷»

Figure 31 : Les zones de développement de projets de FirstImmo



Source : FirstImmo, 2015 (Réunion du conseil économique, Tananarive, 14/09/2015)

En revanche, outre le cas de la Société *Jovenna* et de la Société *Madarail* autour de la Bretelle Ankadimbahoaka, l'entrée au capital de TELMA, en dehors des activités liées aux Télécommunications, a également permis au groupe de mettre la main sur le patrimoine foncier de TELMA situé à Alarobia, un patrimoine foncier de premier plan sis à proximité de la zone d'affaire d'Ankorondrano. Sa mise en valeur est confiée ensuite au *FirstImmo* (projet PARK, cf. figure 31). La pénétration de l'entreprise dans le capital de la BNI Madagascar (ex-BNI Crédit Agricole) est également du même registre. Le partenaire financier du groupe Axian dans le rachat de part d'action du Crédit Agricole (dans la BNI Madagascar) n'est autre que la société textile Floréal, premier client de FirstImmo en 1999 (bâtiment industriel sis dans la zone d'activités Galaxy à Andraharo), appartenant à une grande famille mauricienne Dalais du Groupe Ciel à travers l'*Indian Océan Financial Holding*²⁶⁸

²⁶⁶ Entretien DGA FirstImmo, Andraharo, le 19/03/2013.

²⁶⁷ *ibid.*

²⁶⁸ « Les cercles d'affaires des décideurs », *op.cit.*

En résumé, l'accès aux sols représente l'atout et le pilier majeurs du développement de FirstImmo et de l'expansion du Groupe Axian. À ce titre, la possession de patrimoine foncier depuis de longues années par la *FirstImmo* a permis une autre manière d'accéder aux sols, notamment l'accès à la valorisation de ce patrimoine foncier. D'où la spécialisation de la société dans la valorisation foncière au démarrage de son activité. Ce patrimoine foncier a été acquis probablement²⁶⁹ au-cours des années 70 et suivantes, au moment où l'orientation de l'urbanisme a favorisé le développement de la zone industrielle au nord et au sud de la ville (cf. Partie 2). Comme explique le responsable de la société :

« On prospecte très peu. On ne recherche pas parce qu'on est propriétaire des terrains depuis de nombreuses années. Et donc, on ne prospecte pas. On est déjà propriétaire de beaucoup de fonciers. Aujourd'hui, ce que l'on cherche à faire c'est valoriser essentiellement ces terrains à moins qu'on nous vienne proposer un terrain dans un endroit spécifique et on étudie le projet. Autrement, on ne cherche pas un terrain. Au contraire, on cherche plutôt à valoriser les terrains que nous possédons depuis plusieurs générations²⁷⁰. »

1.2.2. Le repositionnement du FirstImmo en «acteur privé d'aménagement urbain » : emplacements stratégiques et poids des réalisations

L'élargissement de l'activité de gestion de patrimoine de l'entreprise à la promotion immobilière est une extension de la stratégie de valorisation foncière à la valorisation immobilière. L'augmentation du patrimoine foncier et immobilier alimenté par le patrimoine des entreprises rachetées a rendu stratégiquement indispensable cette extension d'activités de *FirstImmo*. Dans la mesure où l'emplacement central des terrains (proche de zones d'affaires dont particulièrement à Ankorondrano) est surtout favorable au développement de projets résidentiels dans la capitale du fait de l'épuisement des terrains disponibles autour de ces zones : 12 ha de terrains dans le cadre de projet Park à Alarobia (proche Ankorondrano), 4 ha de terrains dans le cadre de projets résidentiels à Tanjombato, à l'entrée sud de la capitale.

Des localisations des terrains qui semblent à premier abord déconnectées d'un choix stratégique rationnel de la société, mais s'inscrivent dans les dynamiques d'aménagements préexistants préconisées par les documents d'urbanisme successifs. Les localisations des terrains obéissent donc, néanmoins, à une logique rationnelle d'anticipation des emplacements stratégiques des terrains, en poursuivant la boussole d'orientation de documents de planification, du moins l'intuition engendrée par cette projection. Le responsable de FirstImmo nous l'a expliqué d'ailleurs, à propos de la localisation des terrains de la société. Son propos confirme l'absence de stratégie de localisation, mais en même temps, il évoque en substance le développement de projets résidentiels de la société en

²⁶⁹ Dans la mesure où le groupe Axian est issu d'une famille industrielle qui a d'abord investi dans l'industrie de Textile avant le développement des affaires dans le concessionnaire de grandes marques automobile.

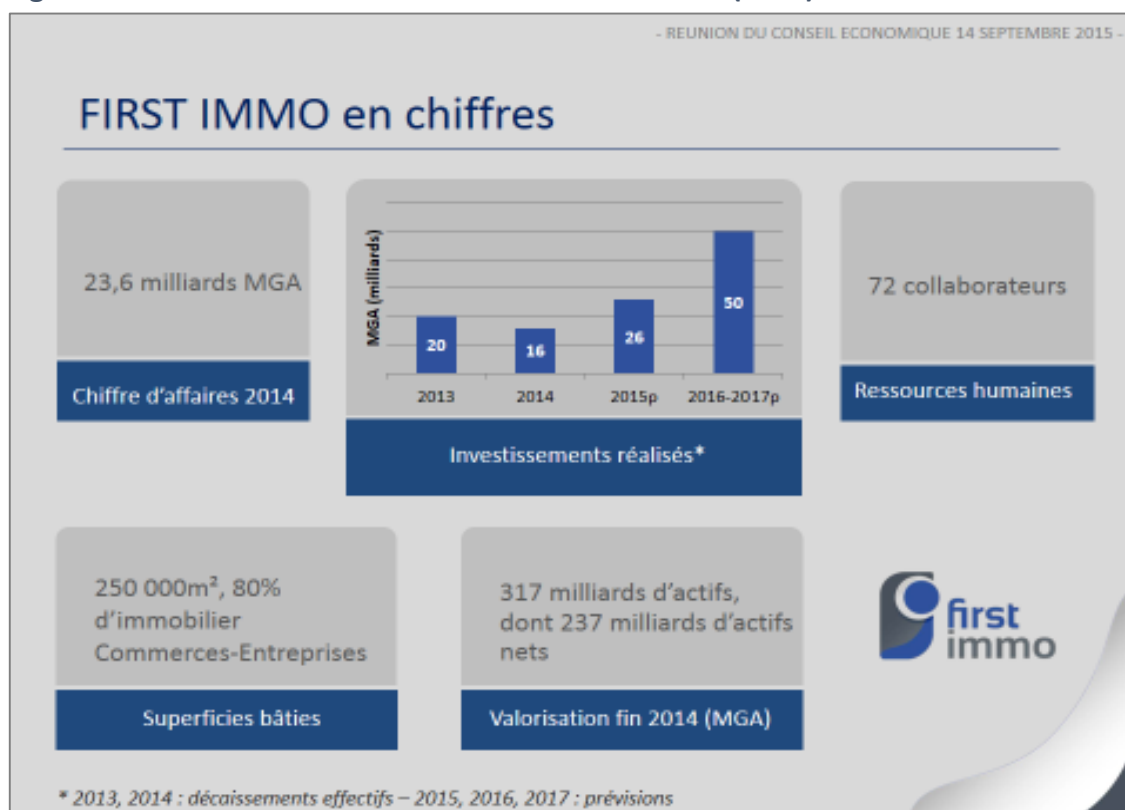
²⁷⁰ Entretien DGA FirstImmo, *op.cit.*

suivant la dynamique spatiale du développement de la ville, donc d'une certaine manière les orientations des plans d'urbanisme :

« Le choix des terrains ? Non, c'est vrai qu'on a des terrains un peu partout dans la ville. Je pense qu'au départ il n'y avait pas vraiment de choix stratégique. Après, la ville s'est développée d'une manière qui a fait qu'on a privilégié la zone de Galaxy, par exemple on a privilégié un niveau résidentiel Park parce que Alarobia c'est à côté d'Ankorondrano²⁷¹ ».

Dans cette perspective de valorisation du patrimoine foncier et immobilier, l'entreprise se positionne comme « un acteur privé de l'aménagement urbain²⁷² ». Cette ambition affichée par le promoteur immobilier met en exergue le rôle crucial de l'acteur privé dans l'aménagement urbain à Tananarive. Comme le rappelle les chiffres de réalisation du promoteur en termes de valorisation et de construction en 2014 (cf. figure 32). Par ailleurs, cette grande ambition illustrée par le chiffrage de réalisations pointe particulièrement le poids du promoteur-immobilier dans la planification de la ville. Autrement-dit, l'importante place que la société occupe dans l'opérationnalisation des orientations du plan d'urbanisme. La société s'appuie sur deux leviers dans l'exercice de cette fonction d'acteur de l'aménagement urbain à Tananarive : « la superficie de ses surfaces bâties » et « la reconfiguration de la capitale » à travers les projets développés.

Figure 32 : État de réalisation de FirstImmo en chiffres (2014)



²⁷¹ Ibid.

²⁷² FirstImmo, Slide de présentation, Réunion conseil économique, Tananarive 14/11/2015

Pour y parvenir, la société mobilise ses ressources financières internes à l'entreprise (dont la valeur financière du Groupe qui est une forme de garantie) et externes *via* le système VEFA²⁷³ dans la réalisation de projets. Mais la mise en place du PPP dans la réalisation des infrastructures urbaines est aussi un moyen lui permettant d'asseoir son rôle d'acteur privé de l'aménagement urbain et de valoriser ses projets (cf. *infra*). En résumé, le positionnement de *FirstImmo* en tant qu'acteur privé de l'aménagement urbain est donc l'aboutissement de la valorisation de son patrimoine foncier grâce à la multiplication de réseaux d'affaires et à la collaboration avec les acteurs institutionnels dans le cadre du PPP.

Le dernier cas de figure de promoteur immobilier est la SMTP. Elle se distingue de deux précédents dans la mesure où l'activité de promotion immobilière est une activité récente de l'entreprise qui s'inscrit dans la stratégie de diversification des activités. Néanmoins, l'entreprise s'appuie également sur le patrimoine foncier dans le développement de l'activité de promotion immobilière.

1.3. La figure de promoteur-aménageur récent, la Société SMTP : diversification dans le grand projet immobilier et urbain pour la mise en valeur du foncier

La branche d'activités immobilière du Groupe SMTP fait partie des 16 sociétés de conglomérat qui forme le Groupe. Créée en 1986, le groupe a commencé dans la distribution puis la spécialisation dans l'agriculture (agro-business) et l'industrie de transformation (unité de transformation des plastiques et agroalimentaire), et la diversification dans les activités immobilières, de travaux publics et le fonds d'investissements. Le cœur du métier du Groupe est l'industrie de transformation des plastiques et l'agro-industriel (provenderie, etc.). Le Groupe a un rayonnement régional dans l'océan indien (présence à Mayotte, à l'île Maurice). Il est détenu par une famille malgache d'origine Indienne qui se revendique entreprise citoyenne : « (...) *la fierté d'être malgache et fils de ce pays ainsi que karana m'a motivé pour devenir une entreprise citoyenne*²⁷⁴ ».

La branche d'activité immobilière du Groupe SMTP est donc le fruit de la diversification des activités du Groupe. Elle couvre trois domaines : la gestion de patrimoine, l'investissement et la promotion immobilière, notamment sur l'immobilier de bureaux, de logements et de centres commerciaux. Cependant, l'activité immobilière du Groupe tient plus à la gestion de patrimoine (construction et mise en location) et beaucoup moins à la promotion immobilière (construction et vent de produits immobiliers). Il s'agit aussi de mise en valeur du patrimoine foncier. En revanche, les propriétés foncières mobilisées dans les activités immobilières de l'entreprise semblent se constituer tardivement, en comparaison avec le cas des promoteurs

²⁷³ Vente en État Futur d'Achèvement (vente sur plan dans le cadre du projet PARK).

²⁷⁴ Mot du Président de Groupe SMTP, [en ligne] <http://www.groupesmtp.com/president_groupe.html/fr> consulté le 04/04/2017

précédents, notamment depuis le début des années 2000. Ceci illustre que l'activité immobilière est secondaire, récente au sein du Groupe SMTP.

Néanmoins, l'emplacement de projets réalisés n'est pas le fruit d'un hasard, il résulte bien de la stratégie foncière de la société qui cherche à développer un projet en cohérence au développement de la zone d'implantation. Il s'agit du cas de centre commercial La City installé à Ankorondrano construit par le Groupe. Ce projet a été conçu dès 2006 et opérationnel en 2012. La City est un projet immobilier composé d'un centre commercial et d'appartements résidentiels. Bâti sur un terrain de 4 ha avec un montant d'investissement environ 30 milliard d'Ariary, le Groupe SMTP est propriétaire du terrain depuis 2001²⁷⁵ avec une possibilité d'extension aux terrains d'environs qui appartiennent également au Groupe²⁷⁶. Ce long processus de maturation et de réalisation du projet explique la stratégie bien ficelée de l'entreprise.

La condition de faisabilité du projet repose sur le partenariat avec le centre commercial *Shoprite*, une marque sud-africaine dans le domaine de la grande distribution. Cette grande marque sud-africaine loue plus d'un quart de la surface du centre commercial (3740 m²/12 000m²). D'où l'inspiration du concept *mall* sud-africain dans la conception du projet La City, c'est-à-dire la concentration de commodités de la ville dans un seul endroit, l'ancrage international des toponymes du lieu, etc. qui offre une parenthèse hors du temps (Houssay-Holzschuch, Vacchiani-Marcuzzo, 2009), donc hors de la réalité malgache. Ainsi, le projet immobilier est composé de «(...) 51 boutiques, 7 restaurations rapides, 3 restaurants, 1 centre de santé, 9 kiosques et 1 café (...) 16 appartements de haut standing situés sur 3600 m² dont [avec] une moyenne 149 à 230 m² par appartement²⁷⁷». Le choix d'implantation à Ankorondrano résulte ainsi du développement de cette zone comme quartier d'affaire de Tananarive.

«Depuis 2006, bien avant la crise [crise politique de 2009 à 2013] on a pensé à mettre en place ce projet. C'est de changer la face d'Antananarivo à travers ce quartier Ankorondrano, il faut donc mettre un projet en cohérence par rapport à ce quartier. Compte tenu du contexte de l'axe [route des Hydrocarbures], mettre en place « La City » y est beaucoup plus approprié. La concurrence est stimulée dans cet axe, il y a au moins 4 centres commerciaux. Donc, cette stimulation de la concurrence qui a fait que ce quartier est actuellement le quartier le plus recherché de Tana en termes d'affaires²⁷⁸».

²⁷⁵ Entretien, SG SMTP, Ambohibao, le 03/04/2013

²⁷⁶ Présentation du SG SMTP, Conférence enjeux économiques et perspectives de développement urbain, Institut Français de Madagascar, Tananarive, le 20/03/2013

²⁷⁷ Présentation SG SMTP, *op.cit.*

²⁷⁸ *ibid.*

Ainsi, la concentration de projets immobiliers dans cette zone est perçue comme un signe de dynamisme du quartier d'Ankorondrano, et n'est pas considérée comme des concurrents redoutables par le dirigeant de SMTP. « Plus la concurrence est là, mieux c'est ²⁷⁹ » selon le directeur exécutif du SMTP sur l'installation de La City à Ankorondrano. En effet, l'installation de beaucoup de projets immobiliers à Ankorondrano constitue un facteur d'entraînement qui tire vers le haut²⁸⁰. Dans cette perspective, la réhabilitation de la route des Hydrocarbures conforte donc la place centrale de cette zone et sa mise en valeur. D'où s'explique la faisabilité de mise en œuvre du contrat de PPP dans le cadre de travaux concernant le réaménagement de la route des hydrocarbures. Comme l'a souligné le SG de SMTP :

« Certes, la rocade Masay a des impacts sur la dynamique de cette zone, mais c'est plutôt l'aménagement de la route des Hydrocarbures qui a contribué à conforter à sa mise en valeur. D'ailleurs, nous, en tant que membres des riverains, avons participé au financement de l'aménagement de cette route ²⁸¹ ».

Ces figures des acteurs de l'immobilier ne sont qu'un des exemples d'acteurs dynamiques dans l'investissement en immobilier, notamment autour de la route des « Hydrocarbures ». En effet, la puissance foncière et d'investissement des acteurs privés, dont les grandes figures de promoteur-aménageur, consolident leur rôle dans l'aménagement urbain. Ils sont de plus en plus incontournables dans la réalisation des infrastructures publiques. Le cadre du PPP constitue ainsi l'instrument sur lequel les acteurs-privés usent de leur poids dans la réalisation de projets d'aménagements.

2. Instrumentation du PPP, comme cadre d'influence, de rayonnement et de puissance de promoteurs-aménageurs dans la réalisation du PUDé Bretelle Ankadimbahoaka et le réaménagement de la route des « Hydrocarbures »

2.1. Instrumentation du PPP dans la mise en œuvre opérationnelle du PUDé

Dans l'élaboration du PUDé Bretelle Ankadimbahoaka, la grande figure pionnière de la promotion immobilière, la société Filatex, est un acteur incontournable du fait de l'importance de son patrimoine foncier dans le périmètre du PUDé. La consultation et l'association de ce grand propriétaire foncier aux ateliers de travail sont donc inéluctables dans le cadre de la préparation du PUDé Bretelle Ankadimbahoaka (cf. *infra.*). Ainsi, ce promoteur-aménageur participe aux ateliers de préparation du PUDé Bretelle alors que le grand public n'y est pas autorisé. Les ateliers de travail sont restreints et réservés au staff technique du ministère, au responsable des collectivités ainsi que les partenaires techniques et financiers²⁸².

²⁷⁹ Raberanto Zo, « Shahim Ismaël : La City dans la ville », No Comment, n°31, 27/08/2012, <<http://www.nocomment.mg/shahim-ismael-la-city-dans-la-ville/>> consulté le 04/04/2017

²⁸⁰ Entretien, SG SMTP, *op.cit.*

²⁸¹ *Ibid.*

²⁸² Atelier Phase 3, Élaboration du PUDé et rédaction des règlements d'urbanisme, Motel Anosy, le 6/05/2010

Le choix final des orientations fixées dans le PUDé Bretelle Ankadimbahoaka n'est donc ni ouvert au débat public ni soumis à une consultation publique. Résultat, la projection spatiale de l'urbanisation du PUDé est déséquilibrée, notamment du fait de décalage entre la réalité spatiale, l'usage et pratique des habitants (état de bâti existant, taille et situation des parcelles, caractéristiques de ménages, etc.) d'une part, et les orientations clairement taillées sur mesure pour l'intérêt de grand propriétaire dont Filatex, d'autre part. En effet, le choix d'orientation du PUDé est délibérément en faveur du zonage d'usages des sols vers les activités tertiaires et résidentielles, il ne cherche pas un équilibre avec l'usage et le bâti existant.

Photos 11 : Mutation foncière et spatiale à proximité de la Bretelle Ankadimbahoaka



Il est vrai que l'exercice en soi est complexe, l'arbitrage entre les intérêts divergents implique une concession de part et d'autre des acteurs concernés par le PUDé Bretelle Ankadimbahoaka. Les pouvoirs publics peuvent toutefois fixer une grande ligne d'orientation de ce que l'État veut faire (ou ne veut pas) du développement urbain dans le périmètre du PUDé. Ce choix apparaît visiblement en faveur du développement des activités comme l'a préconisé le PUDi 2004. Par ailleurs, l'exercice d'une grande consultation nécessite la présence de corps intermédiaires constitués (associations des riverains, représentant des habitants), à

défaut de participation des habitants, qui n'existent pas au moment de la réalisation du PUDé²⁸³. Le propos du responsable ministériel à propos de la participation des habitants qui ne croit pas à l'opérationnalité de la démarche de concertation, sous prétexte que les habitants n'y connaissent rien quant aux tenants et aboutissants d'un document d'urbanisme, est révélateur de cette difficulté majeure : «*la participation proprement dite des populations n'est pas nécessaire. Il est difficile d'intégrer les populations lambda qui ne connaissent rien en la matière dans la démarche* »²⁸⁴. Cependant, sans la concertation ou l'implication des habitants, il est probable que les réglementations fixées soient orientées vers des intérêts particuliers. D'autant plus que des alternatives à une concertation publique auraient pu être mobilisées comme le recours à des personnalités de la société civile pour établir un garde-fou dans le choix final.

« Cela dit, je pense qu'en pratique il est impossible pour l'instant de mener une grande consultation publique dans la mesure où il n'y avait pas des structures ou des associations des usagers qui peuvent représenter les habitants. Et puis, la question de moyen financier apparait comme un blocage pour l'organisation d'un débat public. Cependant, d'autres alternatives peuvent être mobilisées comme la consultation de la société civile (ONG, paroisse, etc.) ou des personnes influentes ²⁸⁵».

Ainsi, l'analyse de la carte de zoning du PUDé Bretelle Ankadimbahoaka montre que le zonage d'usages des sols a été déterminé de façon à ce qu'il soit en cohérence avec le projet immobilier résidentiel et de commerce de la société *Filatex* (cf. carte 26). La zone de densité moyenne et le front bâti commercial d'usages des sols prescrits dans le PUDé se synchronisent avec l'emplacement des terrains destinés à accueillir le projet immobilier résidentiel du promoteur en cours. La répartition et la localisation de bassins tampons touchent peu les terrains de la société *Filatex*. En outre, un début de négociation avec le promoteur *via* un PPP a été lancé pour la construction d'une certaine route prévue par le PUDé²⁸⁶. L'influence de la société *Filatex* apparait donc clairement dans certains choix d'orientation d'urbanisme préconisé dans le PUDé.

« De toute évidence le choix d'orientation a été influencé par les acteurs présents. Dans la répartition des bassins tampons par exemple, nous avons consulté l'avis d'un des grands propriétaires concernés (Filatex) directement qui ont une surface non négligeable comprise dans le périmètre du PUDé. La négociation avec ce grand propriétaire a été également entamée à ce moment-là pour la réalisation de certaines routes prévues par ce document à travers le PPP. ²⁸⁷»

²⁸³ Entretien, Architecte, maitre d'œuvre du PUDé Bretelle Ankadimbahoaka, 29/05/2013

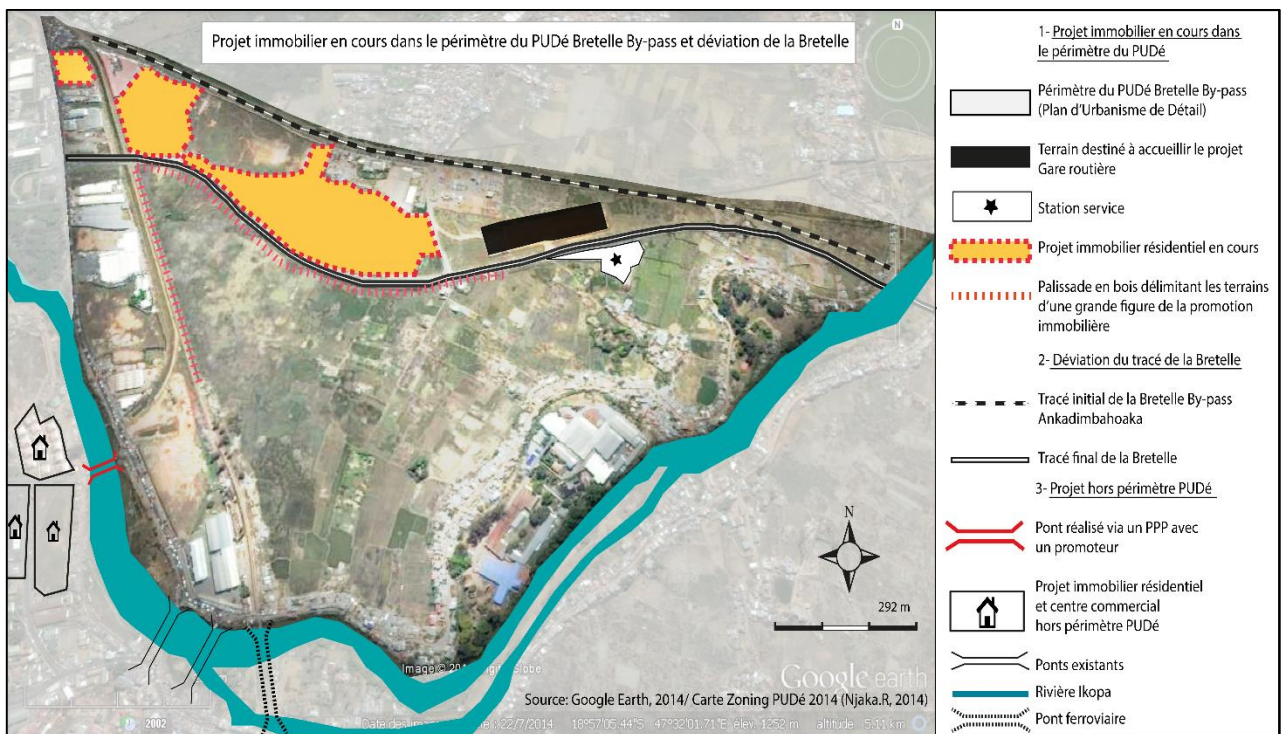
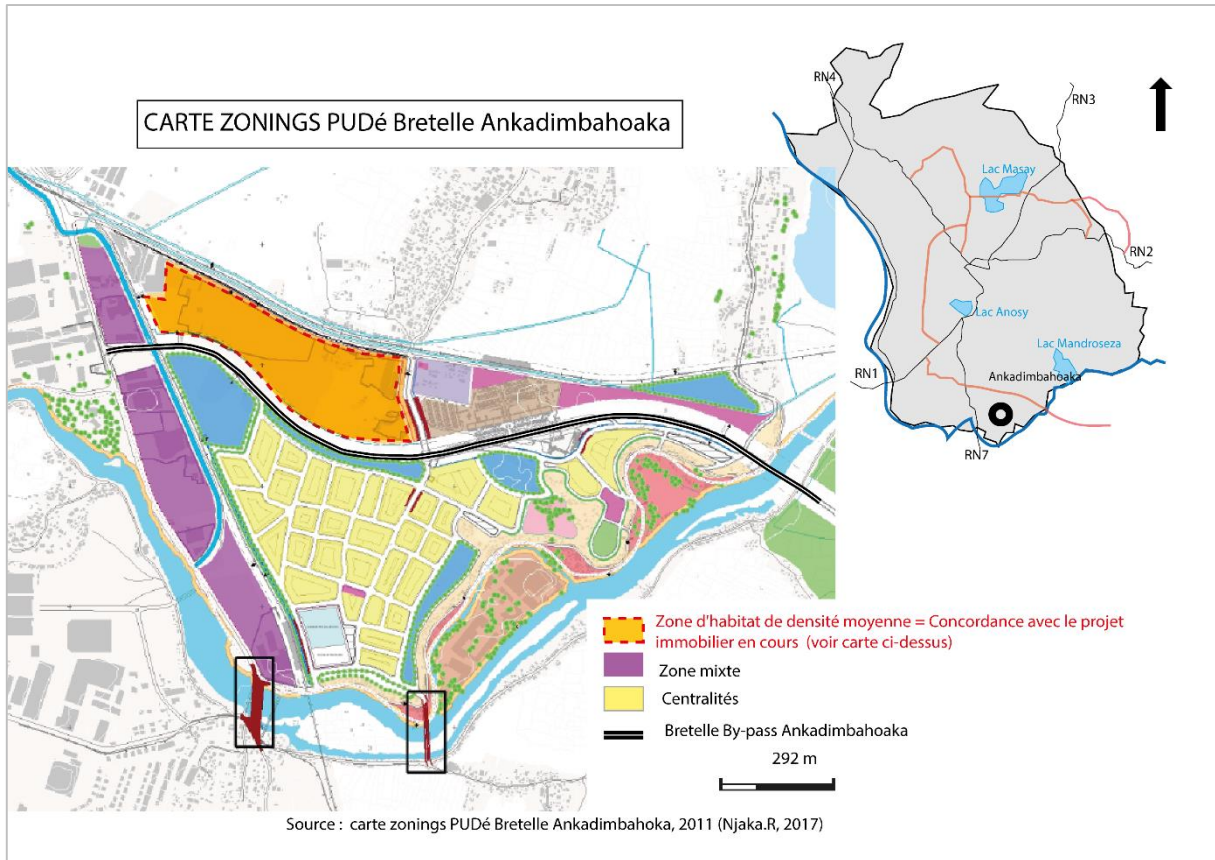
²⁸⁴ Entretien, Ministère de l'Aménagement et du territoire, Rabe Harimanana, Tananarive, le 3/04/2013

²⁸⁵ Entretien, Architecte, *op.cit.*

²⁸⁶ Entretien, Architecte, *op.cit.*

²⁸⁷ *ibid.*

Carte 26 : Concordance entre zone de projet immobilier résidentiel de Filatex et zonage d'habitat de densité moyenne du PUDé



Par ailleurs, la classification en « zone d'habitat en développement » (cf. *supra*) pour les bâtis existants avec la prescription de remise aux normes pose des difficultés pratiques. Cette mesure concerne les zones d'habitations. En effet, aucune mesure d'accompagnement de cette mise en conformité n'a été prise. Les mesures techniques comme la taille des parcelles exigée (200m²) ou la distance de 4m requise entre deux constructions sur une même propriété (PUDé Bretelle, 2013, p. 150-151) impliquent au moins un remembrement foncier du fait de la densité du bâti, de l'importance des habitats précaires (mauvaise qualité de construction) et des constructions illicites (sans permis de construire). Or, la majorité des occupants sont des propriétaires. Ce constat est d'ailleurs relevé dans le volet socio-économique du document d'urbanisme mais sans y accorder spécifiquement des mesures adéquates (PUDé Bretelle, 2011, p.53). Il est donc improbable que les habitants puissent se conformer à cette nouvelle réglementation d'urbanisme même si le PUDé revêt une force de loi qui s'impose aux habitants et doit être appliqué à l'ensemble du périmètre d'application.

Cependant, l'assertion sur l'influence de la société *Filatex* dans l'orientation du PUDé a été réfutée en demi-teinte par la société. Car le responsable de la société souligne le fait de ne pas être associé à l'élaboration du PUDé Bretelle, or la société est propriétaire de plusieurs terrains inclus dans le périmètre couvert par le PUDé. Il admet toutefois que la société *Filatex* ait dû effectuer une demande auprès des pouvoirs publics pour qu'elle puisse être consultée ou informée de l'élaboration du PUDé. Ainsi, le poids de la société dans le choix final de l'orientation du PUDé existe, du moins indirectement. Ceci explique la présence des représentants de la société lors de l'atelier de restitution phase 3 de l'élaboration du PUDé.

« [*>Question ?*] : Je reviens sur le PUDé, dans l'élaboration de ce plan, avez-vous été consulté ou participé dans le cadre d'un PPP?

[*>Réponse*] : Non, on n'a pas été sollicité !

[*>Question ?*] : Mais on vous a consulté dans l'élaboration de ce plan ?

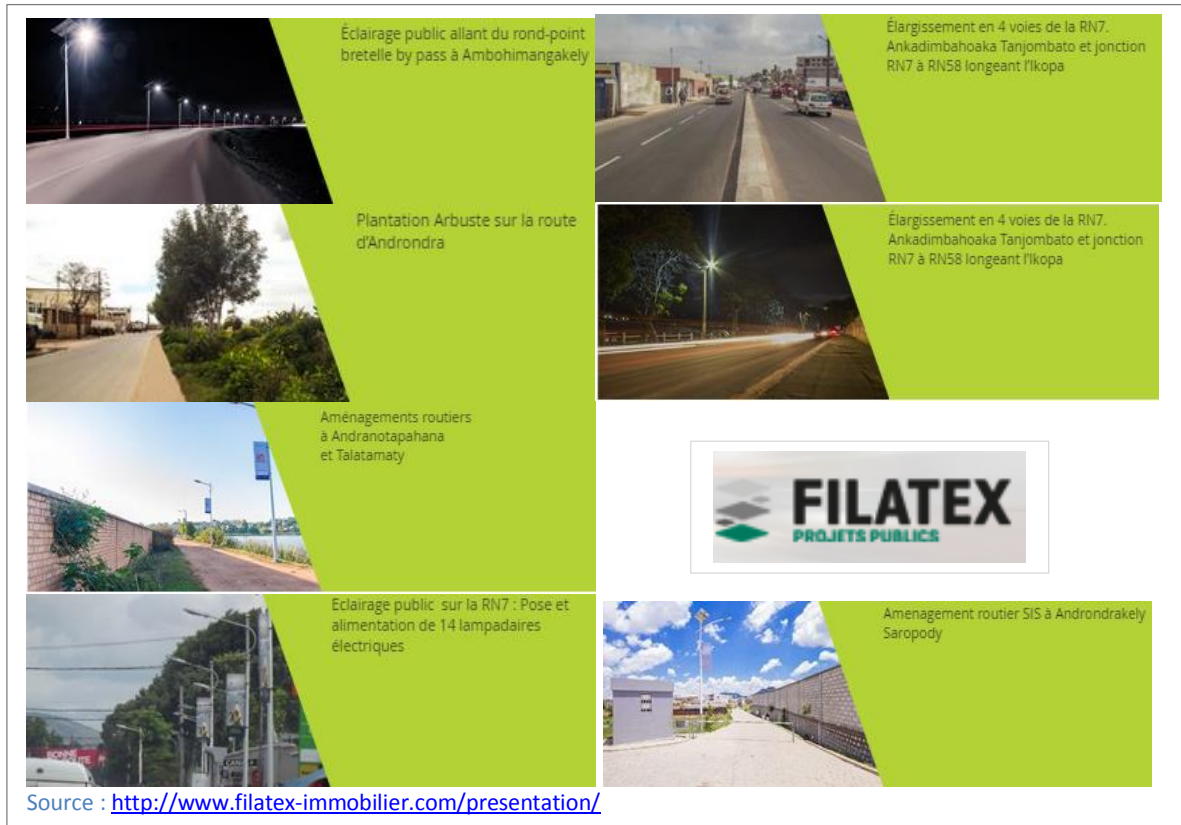
[*>Réponse*] : Non, non, on n'est pas ! (...) Il a fallu que nous demandions parce que (excuse-moi)... pour qu'on soit un peu mis au parfum mis au courant de ce plan. Alors qu'il savait très bien que c'est de chez nous parce que nous avons été expropriés pour l'ouverture du Bypass.²⁸⁸»

Ainsi, la société a conclu plusieurs contrats PPP qui s'inscrivent dans la mise en œuvre des préconisations du PUDé Bretelle à Ankadimbahoaka : installation des éclairages publics en lampadaire solaire, réaménagement de la RN 7 (entre le carrefour à Ankadimbahoaka et le pont de Tanjombato), construction des routes desservant la RN 7 et la RN 58, desservant la zone de PUDé, aménagement d'espaces vert (cf. figure 33). Par conséquent, l'instrumentation du PPP fait partie intégrante de la stratégie de la société dans la valorisation de son patrimoine foncier. Dans la stratégie de communication et de l'organisation interne de la société, la conception de projets de PPP a été labellisée «*Filatex Projets Publics*». Ainsi, tous les PPP

²⁸⁸ Entretien A, responsable relation publique Société *Filatex*, 3/06/2013

conclus par la société sont désormais développés sous ce label. Cette labellisation s’inscrit sans doute dans le cadre de la normalisation juridique du cadre régissant le recours au PPP en 2016.

Figure 33 : Les contrats PPP réalisés par la société FILATEX



En résumé, tous les PPP conclus sont concentrés dans les zones où se situent les projets immobiliers du promoteur. C’est-à-dire une mise en valeur des terrains *via* le projet immobilier et le projet d’aménagement d’accompagnement grâce au PPP. Dans le cas du PUDé Bretelle, on est alors en présence d’une « coalition de croissance » par le biais de l’instrumentation de PPP sur lequel le but économique de valorisation foncière et immobilière encadre le contour du partenariat. Par ailleurs, l’instrumentation du PPP en aménagement urbain comme moyen de s’introduire dans le jeu politique et d’orienter l’action publique urbaine *via* l’arrangement des règles d’urbanisme ressort aussi dans d’autres projets.

2.2. Instrumentation du PPP pour l’arrangement des règles d’urbanisme

La réhabilitation de la route des « Hydrocarbures » à Ankorondrano au nord de la ville a été réalisée grâce au financement *via* le contrat de PPP. Ainsi, le financement des travaux a été assuré par les entreprises riveraines installées en bordures de la route des « Hydrocarbures », regroupées au sein d’une Association des Riverains de la Route des Hydrocarbures et de ses Prolongements (ARRHP). Le contrat de PPP de la réhabilitation de la route des « Hydrocarbures » a été ainsi négocié et conclu à travers cette association. Ce regroupement des entreprises au sein d’une association dans la formulation de la coopération avec les

pouvoirs publics apparaît comme un écran de fumé qui dissimule l'enjeu de la réhabilitation de la route des « Hydrocarbures » à Ankorondrano. Le fait de porter le PPP par une association des entreprises donne une image de collectif et solidaire, de responsabilité des entreprises privées en faveur du développement de la capitale aux yeux du grand public. Cependant, les conglomérats familiaux poids lourds des activités immobilières (gestion et promotion immobilière) sont parmi les entreprises riveraines de la route des «Hydrocarbures», noyaux centraux de l'ARRHP, tels que le groupe AXIAN à travers *FirstImmo*, le Groupe SMTP et d'autres grands acteurs non abordés dans notre exemple qui se positionnent davantage comme investisseur (Groupe Sipromad, Zital, etc.) que promoteur (Groupe VIMA, etc.).

Dans ces conditions, le PPP de réhabilitation de la route des «Hydrocarbures» a été «(...) négocié pied à pied par les entreprises riveraines ²⁸⁹». À double titre, l'influence des acteurs de l'immobilier est majeure dans le montage du contrat. Premièrement, la contrepartie de contributions financières des entreprises riveraines dans le financement de la réhabilitation semble profiter à toutes les entreprises contributrices, sans distinction de leur domaine d'activité. Il s'agit de remboursement des sommes avancées²⁹⁰ dans la réalisation des travaux par l'intermédiaire de réduction d'impôt qui est proportionnelle aux apports financiers de chaque entreprise. «*Les entreprises membres de l'Association des Riverains de la Route des Hydrocarbures et de ses Prolongements (ARRHP), effectuant des apports financiers pour la réalisation du projet d'extension et d'embellissement de la Route des Hydrocarbures à Ankorondrano, ont droit à une réduction d'impôt correspondant au montant de leurs contributions. L'imputation annuelle ne doit excéder le tiers de l'impôt sur les Revenus (IR) dû, et ce jusqu'à l'apurement complet des apports* », selon l'article 2 du Décret du 14 octobre 2010²⁹¹ fixant les mesures dérogatoires sur ce PPP de réhabilitation de cette route.

Deuxièmement, la négociation porte aussi sur la modification des prescriptions d'urbanisme en vigueur autour de la route des « Hydrocarbures ». En effet, cette zone est définie « zone d'habitat, d'activités de densité moyenne ou zone lâche (zone 4 : urbanisable et à densifier) » par la prescription du PUDi 2004. Ceci limite la hauteur de construction à 14 m composée de R+3. Le coefficient d'emprise de sol de la construction ne doit pas dépasser 50% de la parcelle (surface minimum constructible 300 m²). Cependant, dans le cadre du PPP de réhabilitation de la route, la dérogation de cette réglementation d'urbanisme en vigueur a été adoptée par un arrêté du ministère de l'aménagement du territoire. L'arrêté ministériel a fait sauter le verrou juridique de limitation de hauteur des constructions autour de la route des

²⁸⁹« MADAGASCAR - Un délicat partenariat public-privé » - *Africa Intelligence*, N° 1300, 08/01/2011 [En ligne] <http://www.africaintelligence.fr/article/print_article.aspx?DOC_ID=87321359&service=GRA&vsEnvId=LOI1/1> consulté le 5/09/2014

²⁹⁰ Coût estimé à 8 milliards d'Ariary

²⁹¹ Décret n° 2010- 890, portant application de la Note de Conseil n° 066/2010-PM/SGG/CM de la Primature du 09 Septembre 2010 relative à la mise en œuvre de mesures dérogatoires dans le cadre de la réalisation du projet d'extension et d'embellissement de la route des Hydrocarbures à Ankorondrano.

«Hydrocarbures» en autorisant l'installation d'un immeuble de grande hauteur (IGH) plus de 60 m²⁹².

Il s'agit clairement d'une entorse à la réglementation d'urbanisme au profit des acteurs-privés. Le lobbying des acteurs de l'immobilier implantés autour de cette route semble manifeste : un immeuble de grande hauteur dépassant le 60 m y est construit (La Tour Orange cf. *infra*). Par ailleurs, la dérogation d'exonération d'impôts sur le revenu constitue une redistribution inégalitaire de deniers publics au profit d'un seul quartier, celui d'Ankorondrano. Au final, les acteurs-privés orientent les investissements publics à leur propre avantage tout en bénéficiant d'exonération fiscale dont les autres contribuables ne profitent pas. Ceci revient à aucune participation financière des entreprises privées dans la réhabilitation de la route de «Hydrocarbures». Il s'agit seulement d'une charge constatée d'avance engagée par les entreprises riveraines dans la réhabilitation de la route des « Hydrocarbures », mais qui est remboursée par l'État avec un bonus d'autorisation exceptionnelle de construire. Mais, le grand intérêt dans la manœuvre du PPP porte sur le renforcement de valorisation du patrimoine foncier et immobilier de ces grands acteurs de l'immobilier à Ankorondrano. La réhabilitation de la route des «Hydrocarbures» a renforcé l'attractivité de cette zone en lui donnant un lifting moderne (4 voies) et une amélioration de l'accessibilité de la zone.

D'autres exemples de négociations des règles dans le cadre de contrat de PPP dans la réalisation des infrastructures routières visent directement à améliorer l'accessibilité des terrains destinés au développement de projets immobiliers de promoteur-aménageur. Toujours à Ankorondrano, *Filatex* a pu bénéficier de la constructibilité de son terrain sis en bordure du Marais Masay, zone classée et protégée par le Plan Vert 2005 et interdite de remblaiement, en contrepartie de financement d'une route. La route est certes ouverte au public, elle améliore la connexion entre les quartiers, mais elle contribue ostensiblement à l'accessibilité du domaine du promoteur (cf. figure 34). En effet, la façon dont ce partenariat a été conclu pointe particulièrement le dysfonctionnement de la répartition des rôles et des compétences en urbanisme, notamment entre les autorités locales et centrales dans la gestion et la planification de la plaine de Tananarive. L'autorisation de construction du promoteur immobilier renvoie à la négociation permanente de réglementation d'urbanisme comme nous avons souligné en chapitre 6.

²⁹² Arrêté n°29361/2010/MATD/SG/DGAT/ précisant les prescriptions d'urbanisme régissant la zone d'activité longeant la route des hydrocarbures.

Figure 34 : Convention de PPP de la société Filatex à Ankorondrano



Source : Plaquette Publicitaire, Société Filatex, 2015

Le contrat de partenariat a été clairement conclu avec le ministère de l'aménagement du territoire comme l'indique la plaquette de PPP. C'est-à-dire une validation par le ministère de l'aménagement du territoire de la convention de PPP de construction des infrastructures routières (trois ponts et routes) qui desservent des quartiers d'*Ankorondrano* et en même temps désenclavent les projets immobiliers du promoteur-aménageur à *Ankorondrano* (Immeuble de Bureau Tour Gateway à 7 étages en bordure de la route des « Hydrocarbures » ; Malaga Office à 4 étages et Malaga villa/immeuble résidentiels côté Marais Masay ; ZI à *Andranomahery Ankorondrano*). Bien que la contrepartie de ce PPP ne soit pas soulignée par la plaquette indiquant la convention de PPP, il est vraisemblable que l'objet de contrepartie soit porté sur la constructibilité de son terrain, qui est situé dans une zone protégée inconstructible, du moins la négociation en vue d'obtention d'une dérogation à cette règle.

Ainsi, le compte-rendu du ministère de l'eau, tutelle de l'organisme chargé pour la protection de la plaine de Tananarive (APIPA) daté de 12 décembre 2013²⁹³ concernant le débordement du lac Masay montre à la fois l'impuissance des autorités face au promoteur, et la dilution de

²⁹³ Lettre de la Direction Générale de l'APIPA, Secrétariat Général, Ministère de l'Eau, adressée à la Société Filatex portant sur le débouché du lac Masay, N°197/Min Eau/SG/APIPA/DT.13, Antananarivo, le 12/12/2013.

responsabilité, de l'incohérence des décisions dans la délivrance de l'autorisation de construction. La descente de terrain effectuée par le Ministère de l'Eau a permis de constater la réalité de plainte déposée par les habitants reçue par la CUA concernant l'inondation en amont du lac Masay causée par l'obturation du canal exutoire en aval. Ainsi, le blocage du canal par « (...) un ouvrage en cours de construction par la société Filatex au débouché du marais vers le canal de fuite constitue un obstacle à l'écoulement des eaux, et provoque une hausse du niveau du marais²⁹⁴ » qui entraîne « (...) [l]e débordement du lac et (...) l'inondation des zones en amont²⁹⁵».

Par ailleurs, le compte-rendu de cette descente et la lettre adressée au promoteur nous démontrent le désarroi des autorités face à l'impact des travaux d'ouvrages construits par le promoteur, notamment l'inondation en amont du lac Masay. Les autorités ne trouvent pas les mesures et les moyens pour contrevénir ou raisonner le promoteur à propos du dommage d'inondation causé par les travaux qu'il effectue. Ce désarroi des autorités face à ce problème d'inondation contenu dans la lettre envoyé au promoteur se résume ainsi :

« (...) Nous avons l'honneur de vous demander de remettre en état le débouché du bassin Nord du Masay que vous avez rétréci, et qui serait cause de débordement du lac et d'inondation des zones situées en amont. Nous comptons sur votre intervention d'urgence pour éviter tout geste de colère de la population(...).²⁹⁶»

Le contenu de cette lettre renseigne l'absence des sanctions et des mesures destinées à contraindre le promoteur à prendre des mesures nécessaires pour éviter le débordement du lac Masay. C'est-à-dire l'application de la mesure de sauvegarde, plus particulièrement des zones en bordure du lac Masay frappées d'une limitation de constructibilité et sous contrainte des mesures environnementales (Plan Vert 2005, PUDI 2004). En revanche, l'absence des mesures reflète l'ambiguïté de répartition des compétences des pouvoirs publics dans la régulation de l'urbanisme dans cette zone. À travers cette lettre, nous constatons la non-identification des autorités responsables dans la délivrance de l'autorisation de construction accordée au promoteur et le défaut manifeste de prise de responsabilité des autorités. En effet, toutes les autorités compétentes concernées (Commune Urbaine d'Antananarivo, SRAT du Ministère de l'aménagement, APIPA du ministère de l'Eau) (cf. *supra*) par la gestion et la régulation de l'urbanisme ont fait la descente de terrain pour réaliser le constat sur la construction en cause dans le rétrécissement du canal exutoire en aval du lac Masay, mais aucune autorité présente n'a pris une décision destinée à contraindre le promoteur. D'où l'évocation d'une formule invraisemblable «*colère de la population*» qui est utilisée ici comme seul moyen pour faire pression au promoteur en absence de prise de responsabilité (ou de sa

²⁹⁴Compte-rendu Descente, Direction Générale de l'APIPA, Secrétariat Général, Ministère de l'Eau, Antananarivo, le 12/12/2013.

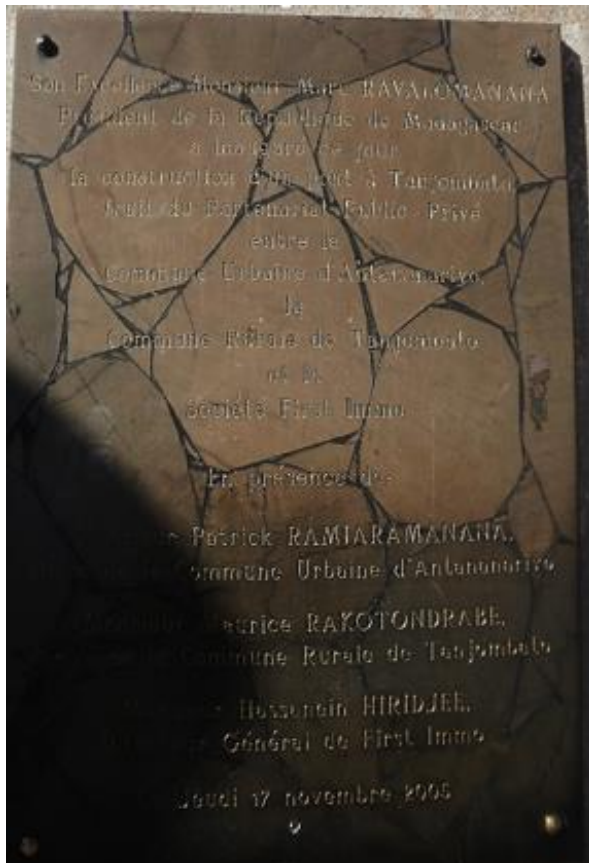
²⁹⁵ Lettre de Direction Générale de l'APIPA, *Op. cit.*

²⁹⁶ *ibid.*

confusion). Ceci souligne en effet le flou qui entoure le contenu du PPP avec le promoteur et la répartition des rôles en aménagement.

Par ailleurs, en novembre 2005, un autre contrat de PPP avec un autre promoteur (FirstImmo) a été inauguré en grande pompe en présence du Président de la République de l'époque, notamment dans la construction d'un pont à Tanjombato (cf. figure 35). Ce PPP a été cité comme un exemple de réussite de partenariat entre les acteurs privés et les pouvoirs publics et érigé comme une bonne pratique à étendre dans la réalisation des infrastructures²⁹⁷. Ce PPP a été conclu entre la CUA, la Commune de Tanjombato et la Société FirstImmo. L'ouvrage construit est « *un pont à double voie de 7 m de largeur, de 20 m avec trois appuis* », pris en charge par le promoteur²⁹⁸. Cependant, la belle promesse d'un partenariat de réussite entre les publics et les acteurs privés masque peu l'enjeu de l'influence des acteurs privés sur la décision des pouvoirs publics *via* l'entrée par le mécanisme de PPP.

Figure 35 : Le pont et la plaque d'inauguration datée du 17 novembre 2005



Photos : Njaka. R, 2013



(Photo prise à l'entrée du pont construit *via* PPP avec Firstimmo)

²⁹⁷ Andrianjakarivelo Solofo, « *Pont Tanjombato- Route Ankorondrano : un 3 P exemplaire* », wanadoo.mg, 22 novembre 2005

²⁹⁸ Permis de construire arrêté n° 4106/2005-MDAT/DG/DAT du Ministre de la Décentralisation et de l'Aménagement du Territoire, en date du 29 avril 2005.

En effet, la valorisation du patrimoine foncier et immobilier du promoteur est un enjeu sous-jacent du PPP de construction d'un nouveau pont desservant la zone industrielle Forello au niveau du barrage de Tanjombato en 2005. Sa construction a été préconisée par le Schéma d'urbanisme 2003 de la Commune de Tanjombato. Selon ce document d'urbanisme, l'installation du pont a été prévue après le barrage contrairement à son emplacement actuel avant le barrage. «(...) La création [du] pont débouchant sur la zone industrielle à peu près en face de *Leader Price*, permettrait (...) le désengorgement du goulot obligé (...) aux heures de pointe. De plus ce pont permettrait par la voie future bordant le canal du bras mort de l'IKOPA, de rattraper la RN1, pour tout le sud-est de Tana-ville, sans avoir à traverser le centre-ville (...)» (Schéma d'Urbanisme Tanjombato, 2003, p. 29).

Le changement de localisation et la construction du pont à travers le PPP sont donc, avant tout, destinés au désenclavement du centre commercial et du projet résidentiel construit par FirstImmo à Tanjombato : Galerie commerciale Smart Tanjombato, Projet résidentiel Riviera (cf. *supra* ; figure 31). De plus, le zonage d'usages des sols concernant le périmètre de projets immobiliers du promoteur est uniquement affecté à une zone d'activité (zone industrielle, PME/PMI, zone franche) d'après le Schéma d'Urbanisme 2003 de Tanjombato. Ceci démontre ainsi la négociation des règles d'urbanisme à travers l'instrumentalisation du PPP afin de permettre la valorisation du patrimoine foncier du promoteur. Ces exemples démontrent que l'instrument de PPP en aménagement tel qu'appliqué à Tananarive dans le financement de constructions des infrastructures publique semble s'inscrire dans le registre de la « machine de croissance» (Logan, Molotch, 1987). Autrement-dit, la formation de coalition à travers le recours à l'instrument de PPP cherche à augmenter les plus-values tirées de la valorisation de patrimoine foncier par la marchandisation de l'espace.

«Le PPP, nous [FirstImmo], on l'a fait sur quelques projets, notamment on a construit un pont à Tanjombato pour accéder au centre commercial (...), donc là c'était un PPP »²⁹⁹.

Cependant, dans une deuxième lecture, le concept de «coalition de croissance» n'est pas suffisant pour motiver la coopération de promoteur-aménageur introduite par l'intermédiaire de l'instrument de PPP en aménagement urbain à l'œuvre à Tananarive. Les rôles de la puissance publique et les enjeux de pouvoir particulièrement présents dans la gestion de la capitale sont des éléments importants qui entrent en jeu dans la formation de coalition de partenariat. Parce que la politique urbaine mise en œuvre à Tananarive cristallise un enjeu national. Autrement-dit les projets réalisés dans la capitale sont une vitrine de l'action des dirigeants à l'échelle nationale. Compte-tenu de cet enjeu national, les pouvoirs publics trouvent le moyen de démontrer leurs capacités de gouvernement à répondre aux attentes de la population par la concrétisation de politique publique à travers l'instrument de PPP. De plus, en absence du cadre légal, du moins jusqu'à l'adoption de la nouvelle loi régissant le PPP,

²⁹⁹ Entretien DGA FirstImmo, Andraharo, le 19/03/2013

l'instrument de PPP est discret, facile à mobiliser pour inciter la coopération des acteurs privés dans la réalisation de projets urbains.

Le déterminisme économique invoqué dans la formation de coalition par la théorie de « coalition de croissance » est donc restrictif dans le cadre de PPP, bien que l'objectif de valorisation foncière et immobilière soit posé clairement en substance du contrat de PPP par les acteurs privés, comme nous venons de le constater à travers quelques exemples. En effet, les pouvoirs publics et les promoteurs-aménageurs forment un groupe d'acteurs à travers l'instrument de PPP dans la réalisation des politiques publiques urbaines (élaboration de document d'urbanisme, infrastructures, etc.). On est alors en présence d'une coalition d'intérêts entre les promoteurs-aménageurs et les pouvoirs publics : il s'agit de l'achèvement de projets urbains pour les acteurs publics et de l'objectif économique et de renforcement de l'image pour les acteurs privés.

Par ailleurs, les promoteurs-aménageurs impliqués dans le PPP en aménagement se définissent aussi comme « entreprise citoyenne », bien que l'instrumentation du PPP leur permette d'accéder à l'instance de gouvernement et de jouer un rôle décisif dans l'orientation des décisions politiques en matière d'aménagement. Cette posture revendiquée atténue, d'une certaine manière la vision axée essentiellement sur la valorisation de patrimoine foncier, comme base explicative de leur engagement dans un PPP. En effet, à travers ce positionnement, les promoteurs-aménageurs cherchent à introduire une attitude plus responsable et à démontrer leur engagement citoyen dans le développement de la ville. Ainsi, la mise en place de fondation (Fondation Telma pour le Groupe Axian dans lequel appartient le promoteur FirstImmo³⁰⁰) ou la diversification de coopération des promoteurs dans des œuvres sociales (réalisation des micro-infrastructures sociales et économiques pour le Groupe Filatex³⁰¹) et actions humanitaires (pour le Groupe SMTP³⁰²) est la traduction opérationnelle de cet engagement citoyen.

« En termes social, (...) le groupe SMTP, vu sa dimension, vu la croissance du groupe, a fait beaucoup d'efforts dans le social, par exemple l'Hôpital des enfants à Analakely, le groupe SMTP est le principal partenaire. Actuellement se déroule une mission humanitaire à Carion, à Mantasoa, [des Communes ruraux de la région Analamanga], etc. Le principal acteur-partenaire de cette mission est le groupe SMTP. Donc chacun peut voir l'aspect où sont les responsabilités sociales. (...) Le groupe pense qu'il faut prendre des devoirs par rapport à nos compatriotes. »³⁰³

Ainsi la coopération de promoteur-aménageur *via* le PPP, selon le terme utilisé à l'instar de la société Filatex, « profite aussi à l'intérêt général, parce que les infrastructures construites sont

³⁰⁰ Voir <<http://www.telma.mg/fondation/>>

³⁰¹ Voir <<http://www.groupe-filatex.com/fr/le-groupe/projets-publics/fondation.aspx>>

³⁰² Voir <<http://www.groupesmtp.com/mecenat.html/1/fr>>

³⁰³ Présentation du SG SMTP, Conférence enjeux économiques et perspectives de développement urbain, Institut Français de Madagascar, Tananarive, le 20/03/2013

transférées au domaine public». Cette définition n'est pas dénuée de sens, elle traduit, en apparence du moins, l'attachement de l'entreprise au développement de la ville. La société Filatex avance même que, dans certains cas, elle met à disposition gratuitement des terrains pour l'installation d'infrastructures sociales. Et dans certains cas, l'entreprise a été parfois obligée de négocier avec les occupations illégales de ses terrains quand elle en avait besoin, comme une façon de démontrer l'éthique sociétale de l'entreprise, contrairement à l'image des puissants dictés seulement par l'intérêt.

« (...) Vous voyez on n'est pas, on ne pense pas de «faucon» dans le sens où il y a beaucoup des terrains de Filatex donnés gratuitement pour des œuvres nullement commerciales. Donc, vous voyez la gare routière à côté [à Fasan'ny Karana], c'est notre terrain. Cela fait plus de 10 ans que la gare routière est installée là, on a jamais réclamé un centime de loyer. Le terrain d'emplacement du marché à Anosy, nous appartient, c'est à Filatex. Donc, on n'a jamais réclamé quoi que ce soit. Pour vous dire et expliquer qu'on n'est pas là pour faire uniquement des «frics» vulgairement parlant. ³⁰⁴»

En dépit de l'affirmation de l'engagement citoyen des entreprises par des actes concrets qu'il faut reconnaître, leur rôle sous-jacent dans le développement économique du pays et dans l'amélioration de l'image de la capitale, en lui donnant l'apparence positive et de modernité semblable aux capitales des villes moderne, sous-tend de cet engagement citoyen de promoteurs-aménageurs. C'est-à-dire, le pari du développement économique de la capitale à travers leur investissement contribue à améliorer le quotidien des gens à travers la création d'emploi et le renforcement de l'attractivité économique de la ville par la dotation des infrastructures aux normes, et donc d'enrayer la pauvreté.

Toutefois, ce pari n'est autre que l'inspiration de thèse du développement basée sur la croissance économique, à travers le mécanisme du marché qui autorégule les inégalités de développement, donc de réduire la pauvreté à termes (Kuznets, 1955 ; Solow, 1956). Or, cette thèse est fortement remise en question, notamment avec le renforcement des extrêmes inégalités à mesure où la croissance économique s'amplifie, dont particulièrement le rendement de capital, sans une régulation des pouvoirs publics (Piketty, 2013). Autrement-dit, le pari du développement économique sous le joug du marché qui s'appuie uniquement sur la croissance ne profite pas à tous les territoires en laissant certains en déficit permanent en infrastructure.

«(...) La première façon de répondre à la responsabilité sociale [du Groupe SMTP] est d'investir à Antananarivo, dans un pays avec une situation politique extrêmement critique, et de parier sur le futur économique du pays, [Madagascar]. La deuxième chose, en matière de responsabilité sociale, est de proposer une autre vision de Tananarive et du pays à des gens pauvres. C'est une forme d'éducation [le fait] de leur montrer qu'il y a autres choses qui existent (...) [hors] les problèmes auxquels ils font face au quotidien. Enfin plutôt que de parler toujours

³⁰⁴ Entretien, Responsable relation publique Société Filatex, Ankadimbahoaka le 3/06/2013

des même problèmes et d'être toujours dans une situation où on tourne en rond sur une récurrence des situations, qui sont certes dramatiques, il est aussi important de pouvoir changer d'optique et d'être un peu plus positif pour faire évoluer les choses. ³⁰⁵»

Coalition d'intérêt ou coalition de croissance, la logique de coopération à l'œuvre dans l'aménagement urbain à Tananarive par l'intermédiaire de l'instrument de PPP s'apparente à une coalition instrumentale : d'une part, pour l'intérêt politique visant l'assise de la légitimité du pouvoir à travers le résultat d'action, et d'autre part, pour l'intérêt économique par la mise en valeur du patrimoine foncier et immobilier teintée d'une contribution à la vie collective. En effet, le PPP est guidé par le déterminisme économique qui polarise l'action publique d'aménagements au profit du territoire qui regroupe les critères répondants à l'attente de ces divers intérêts. C'est-à-dire un territoire où s'implantent les acteurs privés (dont leur patrimoine foncier) et présentent d'opportunités de réalisation d'aménagement public. En résumé, une coalition d'action bien ordonnée commence par la satisfaction des intérêts propres de chaque acteur, dont ceux des pouvoirs publics et des acteurs privés.

En tout état de cause, la coalition dans l'aménagement urbain à travers l'instrument de PPP n'est pas sans conséquence pour la ville. Le zonage et les prescriptions d'urbanisme négociées induisent la mutation foncière et paysagère : de la zone agricole en zone bâtie résidentielle, donc de la valorisation foncière et immobilière en figeant la situation des terrains désormais sous l'encadrement de ces nouvelles réglementations. Cependant, des figures de médiation contribuent également dans ce processus de transformation et de valorisation des terrains.

2.3. Figure de médiateur entre les acteurs privés et publics dans le cadre du PPP : rôle de « passeur » du maître d'œuvre du PUDé

Dans l'élaboration du PUDé Bretelle Ankadimbahoaka/By-pass, la maîtrise d'œuvre a été confiée à un cabinet d'architecte appartenant à un jeune architecte malgache formé en Suisse (sortant HES) à l'issue de l'appel d'offre lancé par le ministère de l'aménagement, maître d'ouvrage. En effet, la réponse à l'appel d'offre de marché public doit intégrer des critères définis par les termes de références de l'appel, c'est-à-dire que le candidat formule son offre et exécute la prestation, ici l'élaboration du PUDé, en suivant les termes de références. Cette démarche très encadrée limite donc, à priori, la marge de manœuvre du prestataire dans la réalisation de la commande confiée. Cependant, le rôle important du maître d'œuvre dans la définition de la méthode et de la démarche intellectuelle adoptée, et dans l'élaboration d'un document d'urbanisme partagé laisse, néanmoins, certaines possibilités d'orientation dans la réalisation du PUDé. De plus, «(...) la clef de sa réussite [est] de créer une «maïeutique», c'est-à-dire de proposer une méthode suscitant la réflexion et l'engagement (...)» (Galibourg, 2007,

³⁰⁵ Présentation du SG SMTP, *op.cit.*

p.10) des acteurs concernés. À ce titre, son art consiste à faire dialoguer «des concepts, des logiques d'acteurs, des logiques opérationnelles» (*ibid.*).

Or, le maître d'œuvre s'est contenté seulement de suivre les instructions du maître d'ouvrage dans l'élaboration du PUDé. En admettant que le tâtonnement préside à la réflexion et à la prise des décisions du ministère dans cette première expérience de PUDé, cependant aucune consultation publique n'a été prévue dans la démarche définie, le maître d'œuvre a néanmoins une occasion d'opérer un minimum de débat participatif dans la réalisation du PUDé. En effet, la réflexion, qui aurait dû être stimulée à travers les différentes consultations réalisées dans le cadre de la préparation du PUDé, notamment avec les services techniques du ministère, des Communes concernées ainsi que le grand propriétaire terrien, ne repose pas sur un débat participatif. La démarche adoptée par le maître d'œuvre ressemble à une compilation et assemblage de l'avis des acteurs consultés. Les pistes d'orientation semblent découler directement des instructions du maître d'ouvrage, elles ne sont pas issues de débats participatifs résultant des consultations réalisées.

« La particularité de ce PUDé repose sur le fait qu'il s'agit d'une première expérience inédite pour l'État malgache. Le principe qui prévaut à l'époque dans sa préparation est de produire rapidement un document officiel à l'échelle locale pour faire face à la mutation en cours de la ville d'Antananarivo. La réflexion de l'époque s'appuyait sur l'idée qu'il vaut « mieux avoir un document officiel que rien du tout ». En somme, la précipitation préside la réflexion du MO dans la préparation de ce document. ³⁰⁶»

Dans ces conditions, les différents Ateliers de préparation apparaissent comme une simple présentation des résultats de choix d'orientation, sans un vrai débat contradictoire. Les avis des Communes concernées, à l'instar de la CUA, n'ont pas été intégrés dans le choix final. En dépit du fait que la CUA ait été associée à la démarche d'élaboration du PUDé, le maître d'œuvre a tranché sur le choix d'orientation final du PUDé. La raison explicative de la non-prise en compte de l'avis de la CUA dans la formulation des préconisations porte sur le désaccord dans la délimitation et la définition de zonage d'usages des sols sur lequel la CUA n'a pas formulé un schéma d'orientation alternatif sur le zonage en dépit de demande adressée au responsable. Autrement-dit, la responsabilité revient donc à la CUA. En admettant ce manque d'intérêt de la CUA, il est nécessaire de s'interroger sur le désaccord dans le choix d'orientation du PUDé. N'est-ce pas là la vraie raison de l'absence de proposition d'un schéma alternatif par la CUA ?

« Dans la démarche officielle commanditée par le MO, quatre ateliers de préparation-restitution ont été adoptés, avec plusieurs consultations auprès des services techniques du ministère, des communes bénéficiaires directes (CUA) ou riveraines (Communes ruraux), des grands propriétaires concernés par le PUDé et puis les partenaires techniques et financiers.

³⁰⁶ Entretien, Cabinet Architecte, Maître d'œuvre de l'élaboration du PUDé Bretelle, Tanjombato, le 29/09/2013

*Cependant, il n'a jamais été question de consultation des habitants ou de débats publics.
Nous, en tant que prestataire, suivons seulement les instructions. (...)*

La CUA a été associée dès le départ dans son élaboration. Nous avons invité les communes riveraines qui se trouvent dans la périphérie de la zone couverte par le PUDé pour une consultation plus large (Commune rurale de Tanjombato, d'Ankaraoraobato et d'Alasora). Cependant, les implications de la CUA sont marquées par un engagement irrégulier. En fait, la coopération avec la CUA a été un peu tendue, notamment lors de la définition et le choix des zones dédiées à la construction. Nous avons demandé au responsable de la CUA de nous soumettre un schéma d'orientation alternatif à propos de ce zoning. Nous n'avons pas reçu de réponses claires sur ce point. En tant que maître d'œuvre, nous étions obligés de trancher sur le choix d'orientation final.³⁰⁷ »

De plus, les représentants des communes concernées ont participé à l'Atelier de préparation³⁰⁸, ceci atteste donc au contraire un grand intérêt porté par les Communes envers ce PUDé. Par ailleurs, le maître d'œuvre a l'habitude de travailler avec la CUA. Il est le maître d'œuvre d'un programme phare de la CUA sur la mobilité urbaine³⁰⁹ au cours de la période de réalisation du PUDé. Il connaît très bien donc les responsables de la CUA et son mode de fonctionnement. Le maître d'œuvre possède ainsi les moyens et ressources nécessaires pour mobiliser et susciter l'engagement de la CUA. En revanche, le maître d'œuvre a également beaucoup collaboré avec le ministère de l'aménagement dans la réalisation de diverses missions, comme la réalisation du PUDé du By-pass, les travaux d'aménagements de la ville de Tamatave, les travaux d'infrastructures d'accueil du sommet de la Francophonie 2016, etc. Des réseaux de relation de travail se sont donc noués clairement avec le ministère. En effet, le maître d'œuvre n'est pas étranger aux exigences et aux attentes du ministère dans sa façon de travailler. Au final, le choix d'orientation du PUDé est guidé par l'instruction de la maîtrise d'ouvrage qui a été alimentée par les considérations émises par le grand propriétaire terrien situé dans le périmètre du PUDé. En effet, l'avis émis par ce dernier lors de la consultation a été largement intégré dans l'orientation du PUDé.

« (...) L'État est à la merci de ces acteurs privés dans la prise de décision sur le choix d'orientation de ce document d'urbanisme. (...) De toute évidence le choix d'orientation a été influencé par les acteurs présents. Dans la répartition des bassins tampons par exemple, nous avons consulté l'avis d'un grand propriétaire terrien (SPI ou Groupe Filatex) concerné directement à qui appartient une surface importante des terrains compris dans le périmètre du PUDé. »³¹⁰

³⁰⁷Entretien, Cabinet Architecte, op.cit.

³⁰⁸ Atelier Phase 3, Élaboration du PUDé et rédaction des règles d'urbanisme, Motel Anosy, le 06/05/2010


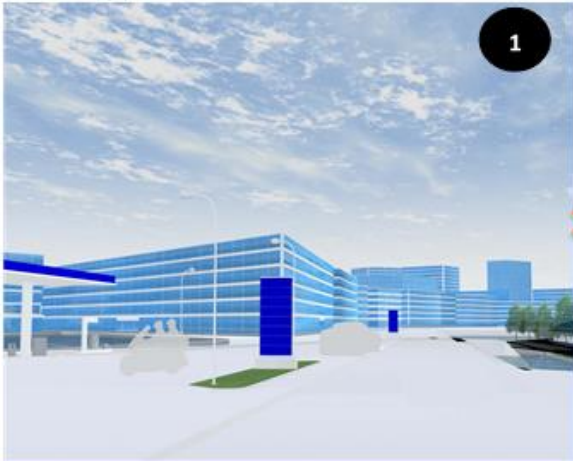


³⁰⁹ Programme d'Amélioration de la Mobilité Urbaine soutenu par la Région Île-de-France dans le cadre de la coopération décentralisée avec la CUA.

³¹⁰ Entretien, Cabinet Architecte, op.cit.

Il apparaît ici en conséquence le rôle de médiation entre les pouvoirs publics et les acteurs privés joué par le maître d'ouvrage dans la transformation d'usage des sols autour de la Bretonne Ankadimbahoaka By-pass. Autrement-dit, la médiation entre la vision des pouvoirs publics (dont l'État à travers le ministère) et celle des acteurs privés (ici le grand propriétaire) sur les métamorphoses de l'espace voulues autour de la Bretonne Ankadimbahoaka By-pass grâce à l'orientation du PUDé. À ce titre, il est le « passeur » (Galibourg, 2007, p.11) pour la mise en forme qui concrétise la valorisation foncière et immobilière. Elle se traduit par la répartition de zonages d'affectation des sols fixée dans le PUDé et par la forme architecturale et urbaine préconisée dans les réglementations d'urbanisme. La synchronisation parfaite entre la zone de projets immobiliers du grand propriétaire et le zonage d'usage des sols affecté, comme nous l'avons souligné précédemment, est l'illustration de ce rôle de « passeur » de la valorisation foncière qu'a joué le maître d'œuvre du PUDé.

La concordance ne s'arrête pas là, elle transparaît aussi dans la démarche conceptuelle qui a animé le maître d'œuvre dans la réalisation du PUDé. En s'appuyant sur l'idée contenue dans la présentation du maître d'œuvre lors de l'Atelier phase 3 de préparation du PUDé : il s'agit de la verticalisation des habitats. Cette idée s'est traduite opérationnellement par l'adoption des règles d'urbanismes en faveur de la densification résidentielle et par la traduction en image de synthèse de la forme urbaine et architecturale projetée pour la transformation de l'espace autour de la Bretonne. Ainsi, si on replace cette projection en image de synthèse de la métamorphose de l'espace envisagée par le PUDé avec le projet immobilier en cours du grand propriétaire, la concordance est une réalité implacable (cf. figure 36). En effet, du fait de son rôle de « passeur » de la forme urbaine dans le cadre de réalisation du PUDé, le maître d'œuvre a donc contribué à la formalisation du processus de valorisation du patrimoine foncier et immobilier de la société Filatex.

Figure 36 : Traduction de la démarche conceptuelle du maître d'œuvre dans la projection de la forme architecturale préconisée par le PUDé et sa concordance avec le projet immobilier en cours

<p>IMAGES DE SYNHTESSES</p> <p style="text-align: center;">1</p> <ul style="list-style-type: none"> « ... Si on ne pousse pas la réflexion loin, on ne voit pas comment on va transformer le périphérique, comment on va transformer un quartier. Quand on voit aussi loin, on dit : quel est l'idéal vers lequel on voudrait arriver ? On part donc vers un idéal. Et on dit : peut-on commencer à le construire aujourd'hui ? On inverse les choses! » <p>Marc GIGET <i>Professeur au conservatoire des arts et métiers Université de Curitiba Président Européen de stratégies créatives et d'innovations</i></p>		
	<p>Projection de la forme architecturale par le PUDé Bretelle by-pass Ankadimbahoaka</p> <p style="text-align: right;">1</p> 	
		<p>Projets immobiliers du promoteur Filatex à côté de la Bretelle Ankadimbahoaka</p> <p style="text-align: right;">2</p> 
<p>Source: (1) Slide Présentation, Cabinet Rafanoharantsoa, 2011 (2) Cliché Njaka.R, 2013 (Njaka. R, 2017)</p>		

3. Le médiateur en marge du cadre de PPP dans la valorisation foncière : propriétaire terrien et «*Mpanera tany*»

3.1. Le « *Mpanera tany* », un intermédiaire foncier (semi) informel dans la mise sur le marché foncier des fonciers non constructibles

«*Mpanera*» veut dire intermédiaire ou négociateur qui met en relation le vendeur et l'acheteur dans une opération de vente (ou le producteur et les clients dans une vente de marchandises). Il peut être également commissionnaire dans le cadre d'une démarche administrative. Mais, la particularité du «*Mpanera*» repose sur son caractère « hors-norme » et « informel ». Ce type d'intermédiaire dans la négociation est supposé sans une existence légale, « échappant aux cadres normatifs, statistiques, administratifs ou fiscaux » (Charmes J, 2003). Il fait partie de la classification en métier informel.

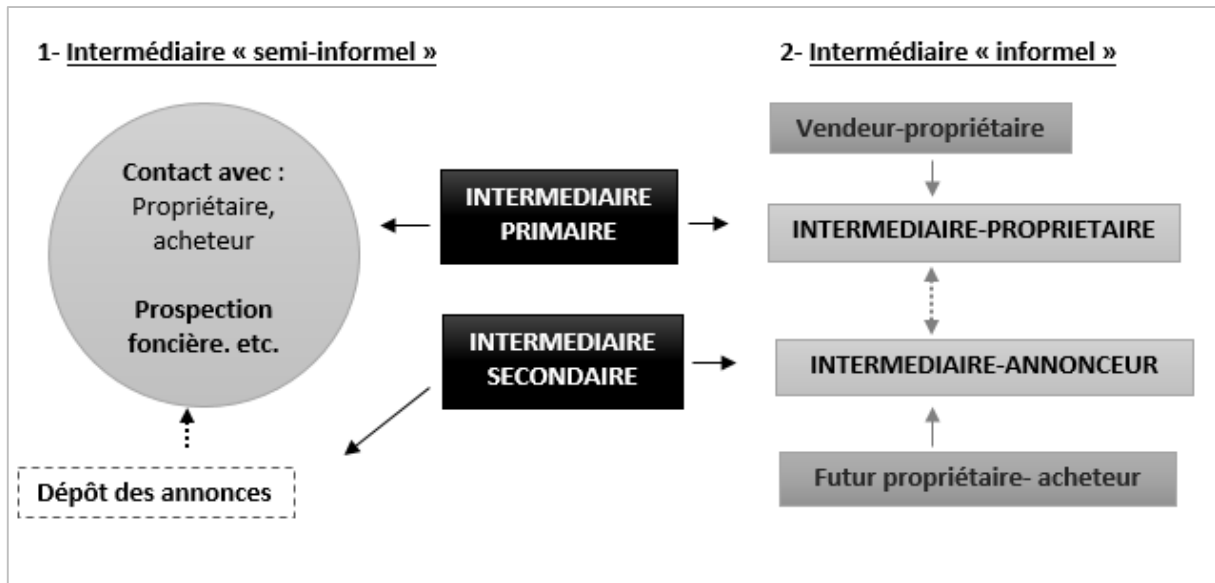
Le «*Mpanera*» abordé ici est le «*Mpanera tany*», c'est-à-dire intermédiaire ou négociateur informel de transaction foncière. Il met en relation vendeur et acheteur, apporte des conseils juridiques sommaires dans la transaction foncière. À ce titre, le « *Mpanera tany* » ne possède ni qualification professionnelle et ni compétence juridique en la matière, il apporte seulement un conseil sur les démarches à suivre, donc un métier non reconnu officiellement. Il existe deux types de «*Mpanera tany*»³¹¹: «informel» qui exerce son activité en clandestinité et «semi-informel» qui recouvre une minimum existence légale, inscrit au registre de commerce en tant qu'artisan.

Le « *Mpanera tany* » exerce son métier selon un mode de fonctionnement et d'organisation très rationalisé en dépit de son caractère informel. Son organisation s'appuie sur des circuits et des réseaux de connaissances dans le quartier : petites annonces, amis, voisins, communauté paroissiale, réseau associatif dans le quartier, président de *Fokontany* (représentant de l'administration au niveau du quartier). Il fonctionne selon deux niveaux d'organisations (cf. figure 37). Premièrement, l'intermédiaire primaire, que nous désignons intermédiaire-propriétaire, est en contact direct avec le vendeur-propriétaire d'un bien foncier ou immobilier mis en vente. Il possède toutes les informations (surface de terrain, certificat de situation juridique, prix, etc.).

Deuxièmement, l'intermédiaire secondaire, ou «intermédiaire-annonceur», est délégué par l'intermédiaire propriétaire dans la diffusion des annonces. Il est donc en contact direct avec les futurs acquéreurs. Il exerce en général une activité principale (petite échoppe, gargote, etc.), est choisi par l'intermédiaire-annonceur en fonction de l'emplacement de son activité : visible, à fort passage piétons par exemple à côté d'un arrêt de bus, à l'entrée d'un marché, etc.

³¹¹ À l'inverse de « *Mpanera tany* » sont les professionnels de négociation et l'officier public : l'agent immobilier dans la relation commerciale entre le vendeur et l'acheteur des biens immobiliers, et le notaire dans l'authentification des actes de vente et d'achat immobilier ou foncier.

Figure 37 : Fonctionnement du « Mpanera tany » ou intermédiaire foncier informel et semi-informel



Source : élaboration Njaka.R, 2013

Dans le cas de l'intermédiaire foncier informel³¹², la mise en relation avec l'intermédiaire propriétaire s'active lorsque l'intermédiaire-annonceur repère un acheteur potentiel, c'est-à-dire un acheteur intéressé qui demande des informations précises et la visite du terrain mise en vente. L'intermédiaire-annonceur est rémunéré par le droit de visite payé par le futur acheteur dont il reverse une partie du droit de visite à l'intermédiaire-propiétaire. En cas de conclusion de vente, ce dernier lui verse une part de commission payée par le propriétaire. En effet, les deux intermédiaires sont interdépendants dans la réalisation de la transaction. Cependant, chacun garde la liberté d'exercice, l'intermédiaire-propiétaire peut travailler avec un ou plusieurs annonceurs, et *vice versa* pour l'intermédiaire-annonceur.

S'agissant de l'intermédiaire semi-informel³¹³, il cumule le rôle d'«intermédiaire-propiétaire» et d'« intermédiaire-annonceur ». À ce titre, il maîtrise le processus en amont et en aval de la vente (intermédiaire direct entre le propriétaire et le futur acheteur). Cependant, son rôle se limite à la mise en relation du vendeur et de l'acheteur, il ne vérifie pas les documents juridiques du terrain. Par ailleurs, il peut nouer une relation ponctuelle et commerciale avec un autre « intermédiaire-annonceur », notamment dans la diffusion de ses annonces.

Le « Mpanera tany » est un acteur populaire de la transaction foncière. Il contribue à irriguer l'offre foncière sur le marché par des terrains non constructibles. Sa stratégie se situe à la frontière de la légalité et s'appuie sur une réduction des coûts de transaction ainsi que sur la capacité à exploiter la complexité du système foncier (cf. *supra*). Le faible coût de ses

³¹² Entretien avec des intermédiaires informels, le 23/05/2013 : « une intermédiaire-propiétaire », lors d'une visite de terrain mise en vente à proximité de la Bretelle à Ankadimbahoaka, et « un intermédiaire-annonceur », une femme qui tient une échoppe installée à côté d'un arrêt bus à Ampandrana (centre-est de Tananarive).

³¹³ Entretien, Agence immobilière Mendrika à Ambatomena Analakely le 23/03/2013 (intermédiaire semi-informel)

honoraires est l'argument principal pour convaincre l'acquéreur, le futur propriétaire et/ou le vendeur. Sa rémunération comprend une commission versée par l'acheteur, qui correspond aux frais de visite de terrains, et une commission payée par le vendeur à l'issue de la transaction foncière de l'ordre de 1% à 5% du prix de vente.

Le prix des terrains proposé par le «Mpanera Tany» est nettement inférieur au prix annoncé par les agences immobilières formelles. Les agences se prennent une commission qui serait égale à 5% du prix de vente³¹⁴. Les services fournis par les agences immobilières sont élargis et comportent des garanties : vérification de l'authenticité des documents, accompagnement administratif et conseil juridique (titre de propriété, mutation, etc.), évaluation de la valeur du bien, etc. Par conséquent, l'argument sur l'économie de coûts de transaction avancé par le « Mpanera Tany » n'est autre que la fourniture des services au rabais dans la vente foncière.

Son argument et sa stratégie reposent davantage sur son savoir et sa maîtrise de la complexité du système foncier que sur l'économie réalisée dans la transaction foncière. En effet, la complexité des démarches à suivre et la méconnaissance des procédures légales de mutation foncière ont permis au « Mpanera Tany » de devenir un intermédiaire majeur de la vente de gré à gré des terrains dans la pratique populaire de la transaction foncière. Le «Mpanera Tany» utilise la référence aux règles légales qui régissent le processus de vente (situation juridique du terrain, compromis de vente, promesse de vente, etc.) comme outil pragmatique de persuasion dans l'exercice du métier d'intermédiaire.

En dépit du risque engendré par la transaction foncière réalisée *via* le «Mpanera Tany» - sans garantie sur l'authentification du titre ou sur le relevé hypothécaire - environ 80% des transactions foncières réalisées à Tananarive sont conclus par une vente de gré à gré par l'intermédiaire du «Mpanera tany»³¹⁵. Il montre un professionnalisme qui convainc les clients. Ainsi, le «Mpanera Tany» adopte une pratique similaire aux agents immobiliers lorsqu'il affiche une certaine régularité dans ses offres de terrains proposées. Les agents immobiliers professionnels sont très méticuleux sur la garantie apportée à la régularité de leur offre foncière. Le « Mpanera Tany » s'efforce aussi de proposer des offres en règles, du moins en apparence, bien qu'il n'ait pas tout le moyen pour garantir la légalité des terrains.

Dans cette démarche, il publie les offres foncières avec des informations essentielles (contact, caractéristiques des terrains, etc.). Il les diffuse, comme les agences immobilières, dans les canaux d'informations conventionnels (journal spécialisé, prospectus, spot TV, etc.). Lors de visite du terrain avec un acheteur, il s'appuie sur une copie de document officiel (CSJ : Certificat de Situation Juridique) du terrain (cf. photos 12) afin de donner une apparence de légalité pour les terrains, bien que cette copie soit insuffisante pour prouver sur l'authenticité des terrains. En effet, le CSJ sert à identifier le propriétaire du terrain et l'enregistrement du

³¹⁴ Entretien, intermédiaire semi-formel, *op.cit.*

³¹⁵ Entretien avec une agence immobilière professionnelle, Ankorondrano, le 23/ 03/ 2013.

titre de propriété, mais il ne permet ni de vérifier si le terrain est hypothéqué, ni de déterminer la destination d'usage du terrain.

Par ailleurs, la relation sociale, autrement-dit l'entregent (Landy, 1994) dans la négociation, est l'autre pilier de la démarche du «Mpanera tany». Il s'agit notamment d'une mise en avant de la proximité et de la fine connaissance du terrain (le quartier, le terrain à vendre, etc.). Du fait de cette proximité, le «Mpanera tany» peut nouer des relations d'affaires et se familiariser avec le futur acheteur en adoptant le langage courant populaire. Le mode de persuasion s'opère par la connaissance fine du terrain à vendre, la mise en exergue de proximité avec le propriétaire-vendeur. Il s'agit d'établir un climat de confiance, un lien presque familial avec le futur acquéreur. Ceci se traduit par la visite systématique du terrain à vendre. L'objectif principal est de convaincre l'acheteur de rencontrer le propriétaire du terrain.

Le propriétaire-vendeur est souvent une connaissance du «Mpanera tany» dans le quartier (voisin, amis, réseaux familiaux, etc.), dans les réseaux sociaux (paroisse, association, etc.), ou issu de même origine géographique. Cette approche directe et de proximité supprime les barrières symboliques qui peuvent freiner la négociation, elle instaure une atmosphère favorable à la relation commerciale. C'est-à-dire en gommant les barrières symboliques, comme la bureaucratie, l'organisation optimisée des agences immobilières (bureau d'accueil, offre organisée avec l'utilisation des outils modernes comme le logiciel de gestion, le site web, l'utilisation de la langue française, etc.) qui sont associés à des *a priori* inaccessibles par les acquéreurs (ou propriétaires) populaires.

La prestation des agents immobiliers professionnels (mode de fonctionnement, présentation physique, etc.) apparaît comme un service haut de gamme dans l'imaginaire populaire, son recours est donc trop onéreux. *«(...) [P]our trouver une maison, que ce soit en vue d'une location ou d'un achat, le meilleur moyen pour obtenir satisfaction est de passer par les intermédiaires (...). [Ces derniers] traite[nt] toutes les demandes des clients. [Par exemple], le loyer qu' [ils] propose[nt] aux locataires potentiels peut aller de 20 000 Ariary jusqu'à 2 millions d'Ariary.»³¹⁶*

En effet, les normes légales et la relation sociale constituent donc les outils de persuasion et de négociation utilisés par l'intermédiaire informel dans la transaction sur le marché foncier. À travers ces moyens, le «Mpanera Tany» contribue à placer sur le marché foncier des terrains qui n'entrent pas dans le critère des agents immobiliers professionnels (terrains en règles avec titre de propriété à jour et identification d'affectation d'usages), notamment des terrains non constructibles en général (parcelle de taille insuffisante au regard de règles de construction, terrain non constructible par le document d'urbanisme, titre de propriété non à jour, etc.).

Comme ce fût le cas d'un terrain de 1200 m² vendu à 16.500 Ariary/m² situé à proximité de la Bretelle Ankadimbahoaka (cf. photos 13) que nous avons visité avec un intermédiaire

³¹⁶ Noella Rakoto, « Marché de l'immobilier : le métier d'intermédiaire bien rémunéré », *NewsMada*, Lundi 13 janvier 2014

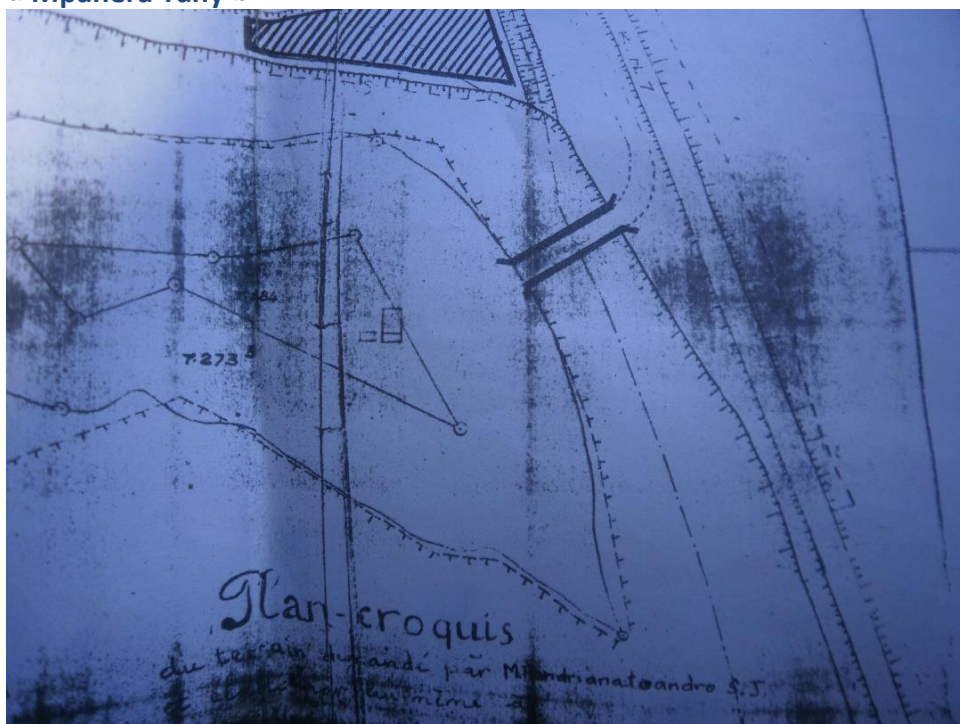
informel³¹⁷. Le terrain est classé dans une zone non affectée et zone naturelle inondable située à la lisière de la rivière *Ikopa*. Ce déversement de terrain sur le marché foncier de la zone du PUDé Bretelle Ankadimbahoaka par le travail du « Mpanera Tany» alimente l'offre foncière dans le périmètre du PUDé. Il contribue *de facto* à la transformation de la destination d'usage des terrains du fait du montant important investi, soit de l'ordre de 200 million d'Ariary pour 1200 m², bien que l'affectation d'usage des sols initial ne le précise pas. À ce titre, l'intermédiaire informel contribue donc à la valorisation des terrains dans les zones du PUDé.

Ce type de parcelle ne peut pas accéder au circuit d'offre foncière des agences immobilières professionnelles. La sélection des annonces publiées est très rigoureuse, notamment par l'analyse approfondie des documents concernant les terrains avant la mise en vente sur le marché. Les parcelles ne répondant pas aux règles légales (sans titre, petites tailles, zone non constructible) ou aux comforts d'habitabilité (superficie, accessibilité, prix, etc.) sont écartées de l'offre foncière des agences immobilières professionnelles. Or, comme nous l'avons évoqué précédemment, la majorité des parcelles détenues par les habitants sont de petites tailles. L'offre de logement de « Mpanera tany » à petit prix convient mieux au revenu des habitants. L'offre de l'intermédiaire formel ne correspond donc pas à la demande des classes (moyennes) supérieures.

En résumé, le «Mpanera tany» s'approprie le principe de base énoncé par les textes réglementaires, puis il le réajuste aux pratiques habitantes de la transaction pour s'imposer dans les échanges sur le marché foncier. L'appropriation et l'ajustement des règles s'élaborent à partir de stratégies d'arguments tirés de la réalité des procédures de la transaction foncière et de l'efficacité de la pratique issue de la vie quotidienne. En effet, le « Mpanera tany » saisit ces opportunités et s'adapte pour répondre à la demande sociale. C'est dans cet espace ouvert par les opportunités que se trouvent l'ancrage et la légitimité de l'intermédiaire foncier «informel» ou «semi-formel» dans l'alimentation de l'offre foncière, non incluse dans le cadre légal ou de petites tailles, de surcroît dans la production urbaine.

³¹⁷ Visite avec M. Désiré, Intermédiaire informel, *op.cit.*

Photos 12 : Copie de Certificat de Situation Juridique du terrain visité utilisé par le « Mpanera Tany »



Source : Cliché Njaka.R, 2013

Photos 13 : Terrain visité avec le « Mpanera Tany » en face de la zone du PUDé



Source : Cliché Njaka.R, 2013

3.2. Le propriétaire terrien hors conglomérat : valorisation par négociation des règles d'urbanismes ou par patrimonialisation

Le comportement des propriétaires terriens, en dehors du cadre de grands conglomérats, contribue aussi au processus de valorisation des terrains autour des infrastructures routières, notamment à travers la stratégie de valorisation et de vente du patrimoine foncier. La stratégie de valorisation foncière s'opère, soit à travers la négociation des règles d'urbanisme en vue de rendre légale la constructibilité de terrains non constructible, soit par une démarche de patrimonialisation de terrain par sa mise en location ou sa vente en dernier recours.

Ainsi, nous avons observé autour du Boulevard de l'Europe, des nouvelles constructions et des remblaiements qui pullulent malgré leur interdiction. Ceci signifie donc la valorisation des terrains autour de cette route. Sans revenir à la description de la valorisation de terrain autour de cette route que nous montrons dans le chapitre 8 suivant, nous renvoyons le lecteur au travail de recherche de Pauline Abrieu (2012)³¹⁸ qui a focalisé son travail sur le cas de cette route, notre analyse pointe davantage sur la négociation des règles d'urbanisme par des acteurs individuels.

En effet, autour du Boulevard de l'Europe, le Plan d'Urbanisme de Détail accompagnant ce boulevard est toujours en cours de finalisation depuis 2012³¹⁹. Ainsi, conformément à la règle édictée dans le processus d'élaboration du PUDé, les nouvelles constructions sont donc interdites. Pendant l'instruction jusqu'à l'approbation du PUDé, la transaction foncière et immobilière ainsi que toutes nouvelles constructions dans le périmètre d'établissement du PUDé sont interdites et ne peuvent être autorisées que par une commission spéciale au niveau du ministère sous certaines conditions³²⁰. Le remblaiement de la plaine, qui est traversée presque en totalité par le tracé du Boulevard de l'Europe, a été aussi suspendu à plusieurs reprises, comme nous avons évoqué précédemment, en chapitre 6. Or, des nouvelles constructions et des remblaiements sont développés autour du Boulevard de l'Europe. Dans ce contexte, l'arrangement des règles d'urbanisme apparaît ainsi comme une évidence. Comme souligne d'ailleurs, le propos d'un responsable du développement urbain au sein de la CUA, à propos de cas d'une nouvelle construction : immeuble *Madinox* (cf. photos 14).

« La délivrance de PC autour du Bd de l'Europe est du ressort de la CUA. Actuellement, depuis la période de la transition la commune a suspendu toutes délivrances de PC dans cette zone. Cela s'inscrit dans le cadre de la note de la présidence qui interdit tout remblai jusqu'à nouvel ordre. Partant de ces principes et règles, on peut dire que toutes les nouvelles constructions

³¹⁸ ABRIEU, Pauline. Urbanisation et infrastructures de transport à Tananarive, Madagascar. Processus et acteurs à l'initiative des mutations spatiales. Mémoire de Master 2, Géographie, Spécialité Pays émergents et Pays en développement. Paris : Université Panthéon-Sorbonne Paris I, 2012, 120 p.

³¹⁹ Arrêté n°4024/2012 de la vice-primature en charge du développement et de l'aménagement du territoire portant établissement d'un PUDé dans le périmètre du Boulevard de l'Europe de la commune urbaine d'Antananarivo, et déclarant l'ouverture d'une enquête monographique en vue d'établir ce plan, Antananarivo, le 14 mars 2012.

³²⁰ Selon l'article 2 de l'Arrêté n°4024/2012, *op.cit.*

que l'on constate autour du Boulevard de l'Europe sont donc illicites et sans PC comme par exemple l'immeuble Madinox construit en 2009. La CUA n'a pas délivré un PC pour cet immeuble pourtant le propriétaire a pu construire son immeuble en toute tranquillité sans que les autorités compétentes, donc le service de démolition et de déconstruction au niveau de la CUA aient pu intervenir pour empêcher cette construction illicite. ³²¹»

Photos 14 : Nouvelle construction et remblaiement de la plaine à proximité du Boulevard de l'Europe



Source : Clichés Abrieu, 2011

Dans l'explication de cet arrangement des règles, ce responsable pointe particulièrement le dysfonctionnement de la répartition des rôles entre les autorités compétentes (entre ministères et collectivités) en matière de compétences sur l'aménagement et l'urbanisme (cf. supra). Mais, les éléments d'explications avancées réaffirment l'enjeu du pouvoir de la centralisation de décision dans la gestion urbaine (cf. chapitre 6). En effet, une commission *ad hoc* composée par les services techniques émanant du ministère de l'aménagement (SRAT, BPPAR), du ministère de l'eau (APIPA), et la CUA peut accorder de mesures dérogatoires à une construction interdite à l'issue de l'étude de dossier de demande de dérogation par un vote majoritaire. Toutefois, la CUA est minoritaire dans cette commission. Elle n'est souvent associée que tardivement ou partiellement à la prise de décision. De plus, bien qu'un avis favorable soit accordé en absence de participation de la CUA par la commission, le bénéficiaire de l'autorisation dérogatoire doit néanmoins poursuivre la démarche concernant la demande de permis de construire dont sa délivrance (définitive) passe par la CUA (cf. supra).

«(...) Dès que le résultat de la prescription [d'urbanisme] n'autorise pas la construction (...), le PC est automatiquement refusé. Cependant, le demandeur peut déposer une demande de dérogation [de la prescription d'urbanisme]. (...) La validation de la demande de dérogation est traitée par une commission *ad hoc* composée d'un représentant de la CUA, du ministère

³²¹ Entretien, Responsable CUA, Tananarive, le 24/04/2013

de l'aménagement (SRAT), de l'APIPA et de BPPAR. Le mode de validation requiert l'avis technique de l'APIPA et de BPPAR pour la dérogation sur le remblai. (...) Concernant la surface minimum requise pour la construction, la commission établit un seuil de tolérance en fonction de l'orientation du plan d'urbanisme directeur. La décision finale est ensuite prise par un vote majoritaire. Il arrive souvent que la CUA soit informée au dernier moment ou oubliée sur la tenue de la commission ad hoc, ceci entrave sa participation. De plus, la CUA est minoritaire au sein de la commission (...). Ainsi, la décision a été validée en absence du représentant de la CUA. Toutefois, même si la commission a donné un avis favorable, le propriétaire doit poursuivre la démarche d'obtention de PC. Un avis favorable ne signifie pas nécessairement autorisation de construire. C'est à la CUA de se prononcer en dernier sur la délivrance de cette autorisation. Or, la CUA n'a jamais délivré de PC autour du boulevard de l'Europe, en tout cas mon service depuis ma prise de fonction.³²²»

Face à ce dysfonctionnement manifeste et au caractère illégal de la procédure dans la mesure où elle n'a pas été suivie jusqu'à son terme dans l'obtention du permis de construire, la CUA montre son impuissance. Elle est d'autant plus patente que la régulation du problème implique une remise en cause de décision ministérielle (à travers la commission de dérogation) dont le responsable est difficile à identifier. Ce constat d'impuissance des autorités rappelle le cas de l'obstruction du lac Masay que nous avons souligné précédemment (cf. *supra*). Cependant, ici le problème se pose au niveau de l'ambiguïté de partage des compétences dans la régulation de la planification urbaine (autorisation de construction, de remblaiement, etc.). Ceci entraîne la dilution des responsabilités de façon à ce qu'elles soient fragmentées et confuses, tantôt au profit des collectivités, tantôt sous l'autorité du ministère. Au final, la confusion des responsabilités est un terreau favorable à l'arrangement des règles d'urbanisme sur lesquels les acteurs individuels s'appuient pour profiter de l'opportunité de valorisation foncière avec l'arrivée du boulevard de l'Europe, comme le cas de cette nouvelle construction.

« À mon niveau, je ne peux rien faire. Je ne fais que constater les faits. Je pense que ma hiérarchie est parfaitement au courant de ce problème. À mon avis, les ambiguïtés de texte sur la répartition de compétences dans la délivrance de PC, comme je l'ai évoqué tout à l'heure, ouvrent à une différence d'interprétation qui conduit à ce dysfonctionnement. En fait, le texte est précis sur l'autorité compétente dans la délivrance de PC s'agissant de terrains plus de 500m² destinés à l'usage commercial, industriel et bureau. Il n'est toutefois pas clair concernant l'usage mixte comme le cas d'usage commercial et habitation. Or, l'immeuble [Madinox] est à la fois destiné à l'usage commercial au rez-de-chaussée et à l'usage d'habitation à l'étage. Si on suppose que le ministère aurait délivré le PC de cet immeuble, la légalité de ce PC restait discutable dans la mesure où la loi ne fixe pas clairement à qui revient la responsabilité de délivrance de PC en cas d'usage mixte de la destination de l'immeuble construit. Et puis, de toute façon, tous les remblais dans la plaine

³²² *ibid.*

d'Antananarivo sont suspendus d'après la note émanant de la Présidence de la République, l'entorse à la réglementation est donc clairement avérée ici. ³²³»

Par ailleurs, des propriétaires terriens individuels (à côté de grande propriété foncière des conglomérats) sis à proximité de la Bretelle Ankadimbahoaka contribuent à l'irrigation de l'offre foncière sur le marché et sa valorisation par la vente de patrimoine foncier ou la mise en location. Si la liquidation du patrimoine foncier des propriétaires n'est pas un cas systématique dans la recherche de valorisation, la mise en location est une autre stratégie adoptée. En effet, la séparation avec le patrimoine foncier résulte des événements particuliers qui peuvent apparaître au cours de la vie du propriétaire : difficultés financières, décès, dépenses importantes, partage d'héritage, etc. La disponibilité des terrains dépend donc ici du comportement de propriétaires et des événements exogènes influençant la vie de chaque individu (Renard, 2014 ; Roxane, 2015). C'est-à-dire que, si nous empruntons la formule de Renard qualifiant le marché foncier comme un «marché de croque mort», elle illustre bien cette dépendance de la disponibilité de terrains en fonction des événements particuliers auxquels le propriétaire est confronté pendant sa vie.

La vente des terrains par le propriétaire n'est donc pas un acte anodin ou purement économique. De plus, la propriété foncière est associée à la notion de patrimoine dans l'acception coutumière malgache, c'est-à-dire elle recouvre à la fois le statut social, la dimension monétaire en tant que richesse et ses usages particuliers (Le Roy, 1996, cité par Bertrand et al., 2006).

Ainsi, une propriété foncière d'environ 1000 m², sis dans le périmètre du PUDé Bretelle issue d'un héritage familial, a été progressivement mise en valeur au fil de la transmission et de revente à un membre de famille avant la vente définitive de patrimoine en dehors du clan familial³²⁴. Acquis dans les années 50, le terrain a été initialement une rizière ; puis dans les années 60, a été remblayé en partie pour la construction d'une maison familiale pour environ 300 m² et le reste de la parcelle laissé pour la culture du riz. Les parents du propriétaire actuel du terrain, membre de famille du propriétaire initial, ont ensuite acheté les terrains. Dans les années 90, le reste de parcelles cultivées (700 m²) a été mis en location en contrat bail de 15 ans avec une entreprise. En 2009, la partie louée par l'entreprise a été vendue en raison de besoin d'argent de la famille pour un projet de construction.

En effet, la vente du terrain à un membre de la famille et la mise en location jusqu'à la vente définitive d'une partie avec d'autres personnes non issus de la famille constituaient donc un moyen pour garder le terrain le plus longtemps possible dans le patrimoine familial et de permettre, en même temps, sa valorisation. C'est-à-dire l'«endo-aliénabilité» (cf. *supra*) de

³²³ *ibid.*

³²⁴ Entretien, M. Mamy, Propriétaire terrien à Ankadimbahoaka, le 22/05/2013.

terrains le plus longtemps possible. La mise sur le marché de terrain arrive donc qu'à la suite des événements particuliers de la vie.

L'outil de coopération à travers le PPP est donc l'instrument utilisé par les grandes figures de la promotion immobilière pour entrer dans l'arène de prise de décision en matière de politique urbaine. Le partenariat entre les pouvoirs publics et les grandes figures de la promotion immobilière appartenant à de conglomérats familiaux, dans la réalisation de projets d'aménagements permet d'orienter le choix de projets d'aménagement en direction de leur intérêt : projet immobilier et développement des activités. En s'appuyant sur le fonds de commerce foncier et de l'activité immobilière de mise en valeur, et en se positionnant comme acteur privé de premier plan de l'aménagement urbain, les pouvoirs publics peuvent compter sur ces grands promoteurs dans la mise en œuvre de l'action publique urbaine. Autrement-dit, le PPP est un instrument de formation de coalition, entre les pouvoirs publics et les grandes figures de la promotion immobilière Tananarivienne, dans la mise en œuvre de politique urbaine qui contribue à la valorisation de leur patrimoine foncier, comme celui situé à côté des nouvelles infrastructures routières.

L'effet de valorisation foncière des infrastructures routières tient donc à la présence des acteurs privés qui peuvent coopérer avec les pouvoirs publics grâce au levier apporté par leur fonds de commerce foncier acquis depuis plusieurs années dont leur emplacement se trouve sur le tracé des infrastructures routières objet de partenariat. Il s'agit d'une part de la marge de manœuvre sur la négociation des règles d'urbanismes, et d'autre part, de l'influence sur l'orientation de la planification urbaine. En outre, la traduction opérationnelle de la mise en valeur des terrains à travers la coopération en PPP s'opère à travers le médiateur entre les acteurs publics et les acteurs privés, à l'instar du MO qui est le « passeur » de la forme de valorisation adoptée et validée par les deux partenaires. En revanche, hors cadre du PPP, d'autres acteurs, intermédiaires informels et habitants propriétaires terriens, contribuent à l'augmentation de la valeur du foncier autour des infrastructures routières par le déversement des fonciers non constructibles ou patrimoniales sur le marché foncier et l'arrangement avec les règles d'urbanismes afin de rendre les terrains constructibles.

Cadre de coopération, négociation des règles et opportunités foncières sont donc des éléments clés pour les acteurs urbains présents dans la formation de l'impact de la réalisation des infrastructures routières sur l'augmentation de la valeur du foncier.

<<< Conclusion Chapitre 7 : Le ferment de la valorisation foncière par la coalition d'action et la négociation des règles d'urbanisme par des acteurs urbains intéressés à la fabrique urbaine autour des infrastructures routières

En reprenant le fil de notre objet de recherche portant sur l'effet de valorisation foncière des (nouvelles) infrastructures routières de Tananarive construites de 2005 à 2012, la concrétisation de l'augmentation de la valeur des terrains liée à l'arrivée de ces routes dépend de la marge de manœuvre qui se présente aux acteurs privés concernés. Elle résulte, soit du fait de l'installation de leur patrimoine foncier sur les zones traversées par le tracé des routes, soit du fait de leur poids dans la production urbaine. Il s'agit de la possibilité de formation de coalitions d'actions avec les pouvoirs publics et de la flexibilité des règles d'urbanisme en vigueur permettant leur négociation.

L'entrée par le PPP, à travers la coopération d'action en matière d'aménagements, constitue ainsi un moyen pour les grandes figures tananariviennes de la promotion immobilière d'entrer au cœur de la prise de décision des pouvoirs publics et d'en discuter des orientations favorables au développement de leur projet immobilier, donc de la valorisation de leur patrimoine foncier ou de leur activité. En effet, les caractéristiques du cadre de coopération en PPP, agile et sans cadre légal, permettent aux grandes figures de la promotion immobilière de se positionner comme un acteur hybride capable de travailler à la fois, avec les autorités centrales dans l'exécution des infrastructures lourdes, et avec les collectivités locales sous forme de « participation citoyenne » dans le financement des micro-infrastructures. Cette posture leur permet ainsi de nouer une relation de travail durable avec les pouvoirs publics. Autrement-dit, un « régime urbain » de partenariat durable (Stone, 1989), mais flexible dont le but consiste à « une coalition d'intérêts (...) en vue d'élaborer et de superviser une stratégie concertée (...) » (Bailey et *al.*, 1995, p.27 cité par Elander, 2002) dans la réalisation des infrastructures publiques.

Le PPP est donc « l'instrument d'action publique » qui structure la politique publique urbaine (Le Galès, Lascombes, 2005, p.14-15) mise en œuvre à Tananarive. C'est-à-dire que son instrumentation, au sens de l'effet généré, « (...) fourni[t] un cadre stable d'anticipations qui réduit les incertitudes et structure l'action collective » (*ibid.*), dont notamment la formation de coalition d'action entre les pouvoirs publics et les acteurs privés de l'immobilier. Or, ce cadre stable d'anticipation constitue un élément de base de la durabilité du partenariat des grandes figures de promoteurs immobiliers Tananariviens avec les pouvoirs publics dans la réalisation des infrastructures. Ceci leur permet d'offrir la possibilité de s'assurer la valorisation de leur fonds de commerce ou patrimoine foncier grâce à l'accès au cœur du dispositif des prises de décisions politiques.

De plus, le poids de « conglomérats familiaux » fait qu'ils apparaissent comme les acteurs les plus importants de la fabrique urbaine (Morgan, Lorrain, 2017) en cours à Tananarive. Dans ce processus de transformation urbaine et de valorisation foncière, la médiation du maître d'œuvre qui tient un rôle de passeur des formes urbaines entre les pouvoirs publics et les

acteurs privés dans la réalisation du document d'urbanisme contribue aussi à la formalisation de la mise en valeur du foncier grâce au choix de zonage d'affectation des sols. Par ailleurs, des acteurs en marge du PPP, à l'instar de l'intermédiaire informel ou des habitants propriétaires terriens, contribuent aussi à l'alimentation de l'offre foncière à proximité des infrastructures routières par des fonciers non constructibles ou patrimoniaux.

L'effet de valorisation foncière des infrastructures routières se produit ainsi sous l'effet conjugué de plusieurs éléments qui forment la base de l'urbanisme de coalition autour des infrastructures routières dont le foncier est l'élément central fédérateur d'action. Il s'agit notamment des éléments suivants :

- présence des acteurs de poids qui détiennent un patrimoine (ou fonds de commerce) foncier important implanté dans les zones du tracé routier ;

- formation de coalition d'action partenariale entre les pouvoirs publics et ces acteurs à travers l'instrument d'action publique par le PPP dans l'accompagnement ou la réalisation de ladite infrastructure ;

- possibilité des négociations des règles d'urbanisme (constructibilité des sols) dans le cadre de cette coalition ;

- comportement des acteurs secondaires, hors du cadre de coalition, dans le renforcement de cette dynamique de valorisation foncière enclenchée.

Une fois posée ce processus de valorisation foncière autour des infrastructures routières qui s'articule autour de l'urbanisme de coalition, la matérialité de l'effet de valorisation foncière des infrastructures nous éclaire concrètement sur l'impact des infrastructures dans la valeur des terrains. Le dernier chapitre suivant établit un essai de caractérisation de cet effet.

Chapitre 8. Essai de caractérisation de l'effet de valorisation foncière et immobilière des routes construites au début de l'année 2000

Introduction Chapitre 8

La libération des fonciers dormants enclavés et inconstructibles par l'arrivée des infrastructures routières constitue le point de départ de la matérialisation de la valorisation foncière et immobilière qui jouxte les nouvelles routes. La définition de la valeur comporte deux notions : la valeur d'usage et la valeur marchande. Dans l'approche sociologique de la valeur (Halbwachs, 1909), l'opinion des individus la détermine, en revanche elle est liée au coût intrinsèque pour les économistes. La compréhension de la valorisation foncière et immobilière autour des nouvelles routes se situe ainsi à l'intersection de ces deux approches d'analyse. C'est-à-dire que la valorisation foncière et immobilière repose sur la perception des acteurs urbains des opportunités engendrées par la construction des routes, celles de mutation d'usage des sols et de l'augmentation de la valeur du terrain reflétée par le prix de m².

En effet, le changement d'usage des sols est observé à travers la fabrique urbaine à l'œuvre autour de ces infrastructures. L'évolution de prix du m² des terrains (avant et après) situés dans les zones traversées par les nouvelles routes constitue l'indicateur quantitatif vérifiable pour observer la valorisation. C'est à travers ces deux axes d'analyse que nous nous rendons compte de la réalité de l'effet de valorisation foncière des (nouvelles) routes de Tananarive construites ou réaménagées entre 2005 et 2012. Il s'agit ainsi d'une analyse descriptive de l'évolution des prix fonciers et de l'évolution des permis de construire délivrés autour de ces infrastructures (1). Elle est complétée par une observation de la mutation spatiale dans les faits (mitage progressif des rizières par le remblai, multiplication des projets de construction) (2) et la perception de l'impact de cette réalisation vue à travers le corpus des journaux (3).

Section 1. Dynamique nette du prix foncier...mais dynamique modérée de la construction

1. Valorisation foncière très nette à proximité des nouvelles routes et contrastée selon la situation géographique des routes

L'augmentation du prix du m² des terrains est l'expression en valeur chiffrée de la valorisation foncière liée à la construction des routes. Elle témoigne de la perception de changement à l'instant *t* ou futur (à travers son évolution) de la ville. La valorisation se mesure également à travers le montant en valeur monétaire des immeubles construits sur les terrains qui inclut le coût du foncier et le coût de construction. Ainsi, l'analyse de l'évolution du prix en m² des terrains s'appuie sur le prix de l'offre entre 2002 et 2014. C'est-à-dire basée sur le prix affiché par les petites annonces et les agences immobilières, en absence des bases des données statistiques de la transaction foncière³²⁵ autour de la route des Hydrocarbures, du Boulevard de l'Europe, de la bretelle Ankadimbahoaka, de la rocade Masay, et deux quartiers témoins : *Ampahibe* (route circulaire) et cité *Ampefiloha* (route centre) (cf. carte 27).

Le prix observé est corrigé du taux d'inflation (de 2002 à 2012) afin d'obtenir un prix constant isolé de l'évolution du taux d'inflation et d'éviter la surestimation des prix. Ils ont également été comparés par rapport à l'évolution de prix des terrains dans les quartiers témoins, choisis de façon arbitraire, mais ils reposent toutefois sur le critère de localisation des terrains, notamment situés dans des quartiers excentrés et éloignés de nouvelles infrastructures. Tout en ayant conscience de la limite de la démarche, elle a permis tout de même d'observer la tendance de prix au m² avant et après l'installation des nouvelles routes.

De manière générale, entre 2002 et 2014, le prix du m² des terrains situés à proximité du tracé des (nouvelles) routes réalisées au début des années 2000 a enregistré une nette augmentation de 14% en moyenne (cf. figure 38). Comparée à l'évolution du prix de m² dans les quartiers témoins, environ 5% annuel en moyenne, l'accroissement est quasiment triplé. À première abord, la réalisation des routes qui a amélioré l'offre foncière sur le marché, a eu donc un impact très net sur la valorisation des terrains sis autour des quartiers traversés. Toutefois, cette tendance générale d'augmentation du prix en m² observée varie selon la localisation du tracé des (nouvelles) routes.

³²⁵ Cf. méthodologie Partie 1

Carte 27 : Localisation des routes et des quartiers témoins

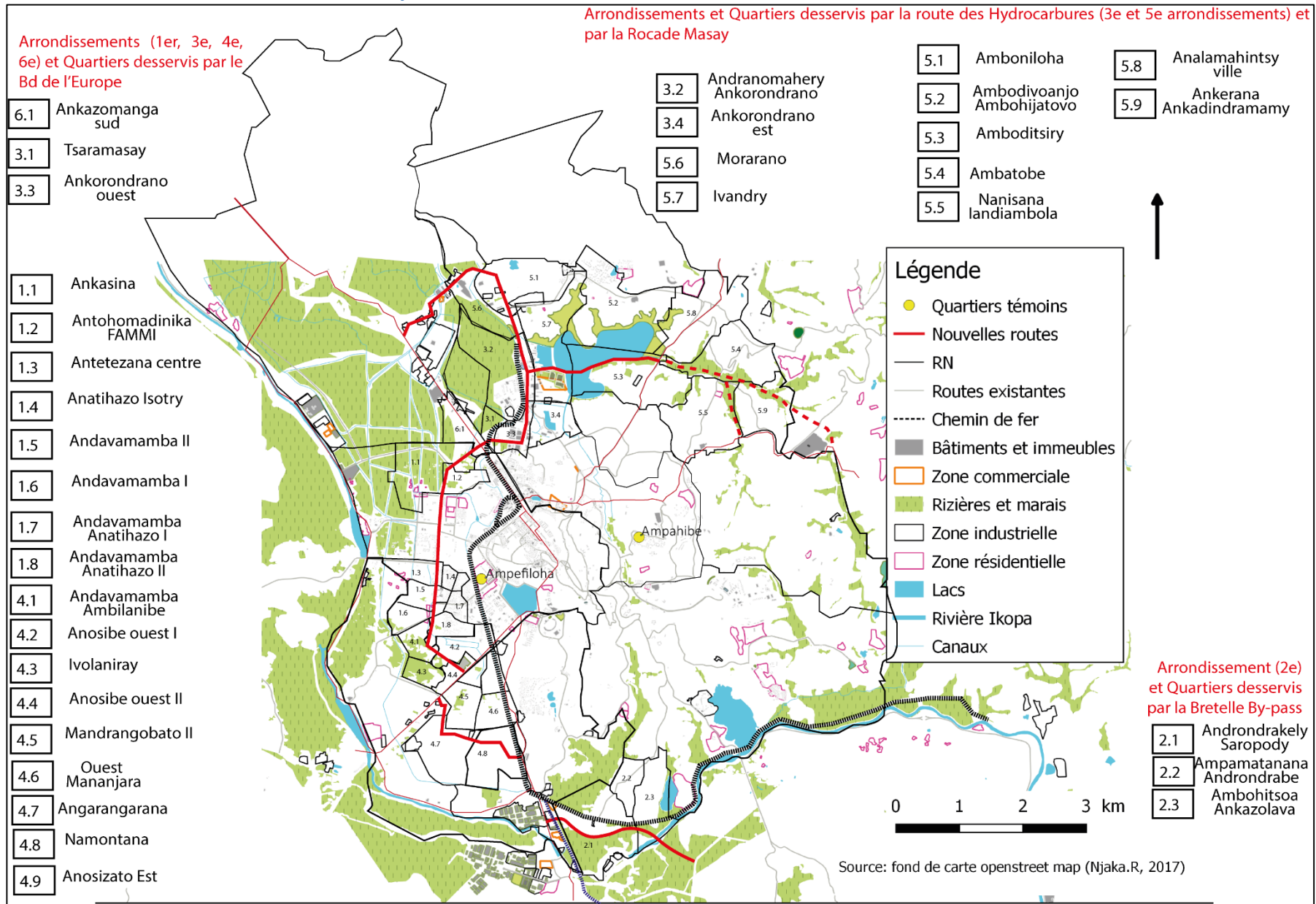
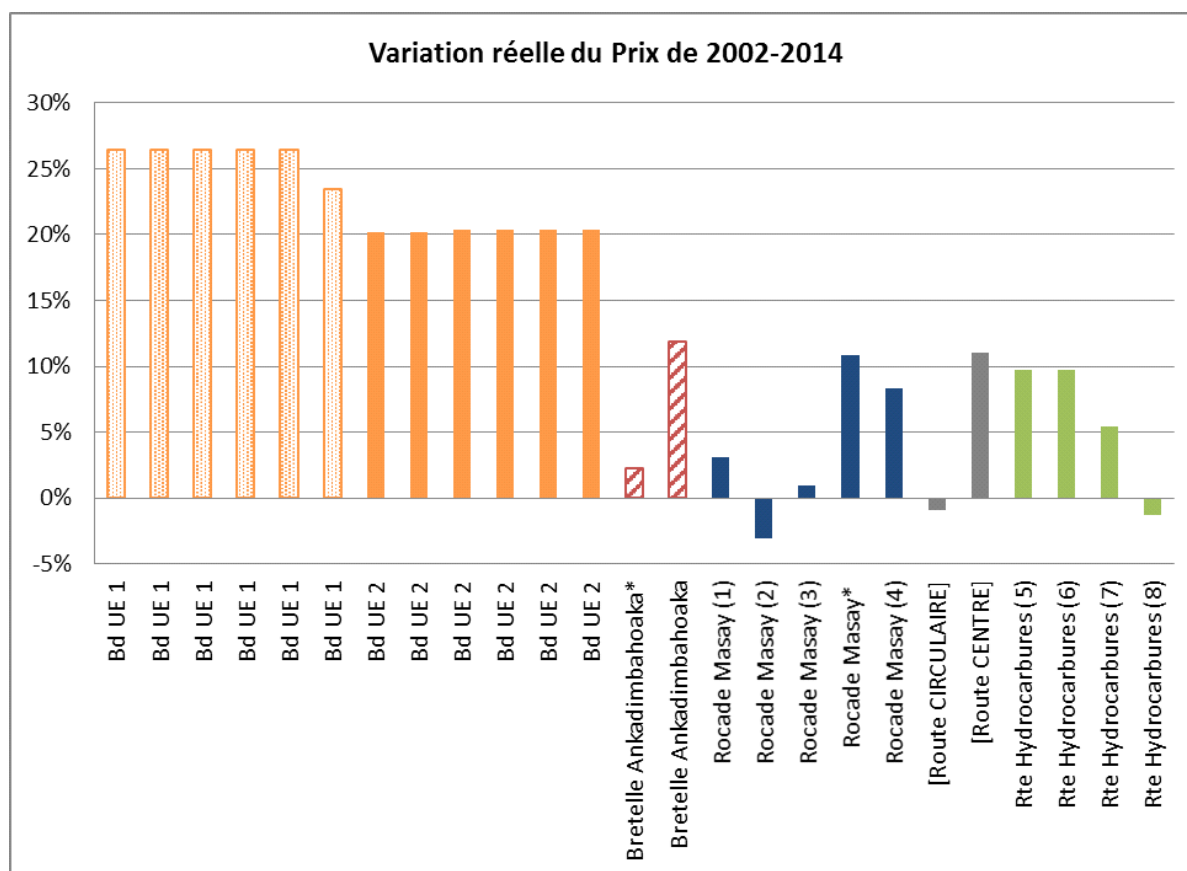


Figure 38 : Évolution du prix en m² des terrains (en %) autour des (nouvelles) infrastructures entre 2012 et 2014



- (1)Ambatobe
- (2)Ivandy (Ambodivoanjo/Ambohijatovo)
- (3)Nanisana (côté Ambatobe)
- (4)Nanisana (côté Andranobevava)
- (5) Ankorondrano (Andranomahery)
- (6) Ankorondrano-est
- (7) Amboniloha
- (8) Ivandy

*Terrains à remblayer (rizières, marais) à Nanisana (côté Andranobevava) pour la rocade Masay et Andronrakely Saropody pour la bretelle Ankadimbahoaka

Source : Données des petites annonces («Journal *Vidy Varotra* » et agence immobilière Guy Houcquet) (Njaka.R., 2014)

1.1. Autour de la route des « Hydrocarbures-Masay » (quartier d'Ankorondrano, d'Amboniloaha et d'Ivandy), les terrains les plus chers du marché

Dans notre analyse, nous désignons la route des «Hydrocarbures-Masay» la route des «Hydrocarbures» et le premier tronçon de la rocade nord-est qui enjambe le lac Masay dit «rocade Masay». La route des Hydrocarbures est une voie existante d'une assiette de 15m en deux voies réalisée sous la colonisation qui relie le centre au nord de la ville. Dans la projection des anciens documents d'urbanismes (PDU 1963, 1974), le tracé du projet d'autoroute d'Ivato (vers l'aéroport d'Ivato, banlieue nord-ouest de la capitale) a été prévu d'emprunter la route des hydrocarbures (Arnaud, 1974), ce projet a été relancé dernièrement³²⁶. Dans le cadre de

³²⁶ Notamment à l'occasion de l'accueil du sommet de la Francophonie en novembre 2016. L'« autoroute » est partiellement terminée, à vrai dire il s'agit d'une route à 2 voies, et a été seulement utilisée pendant le sommet.

notre observation, le premier tronçon, qui part du rond-point d'Antanimena jusqu'à celui d'Alarobia, il concerne les travaux d'extension et de réaménagement des chaussées en deux fois deux voies de 6m de largeur par sens de circulation. Il s'agit donc d'une voie urbaine qui s'insère déjà dans le tissu urbain. Quant à la rocade Masay, la plate-forme du premier tronçon de la rocade nord-est est de 24 m (dont 2 voies de 7m par sens de circulation séparées par un terre-plein central de 1 m, 2 m d'accotements et 2 m de pistes cyclables). L'ensemble de ces deux routes dessert trois quartiers Ankorondrano, Amboniloha, Ivandry.

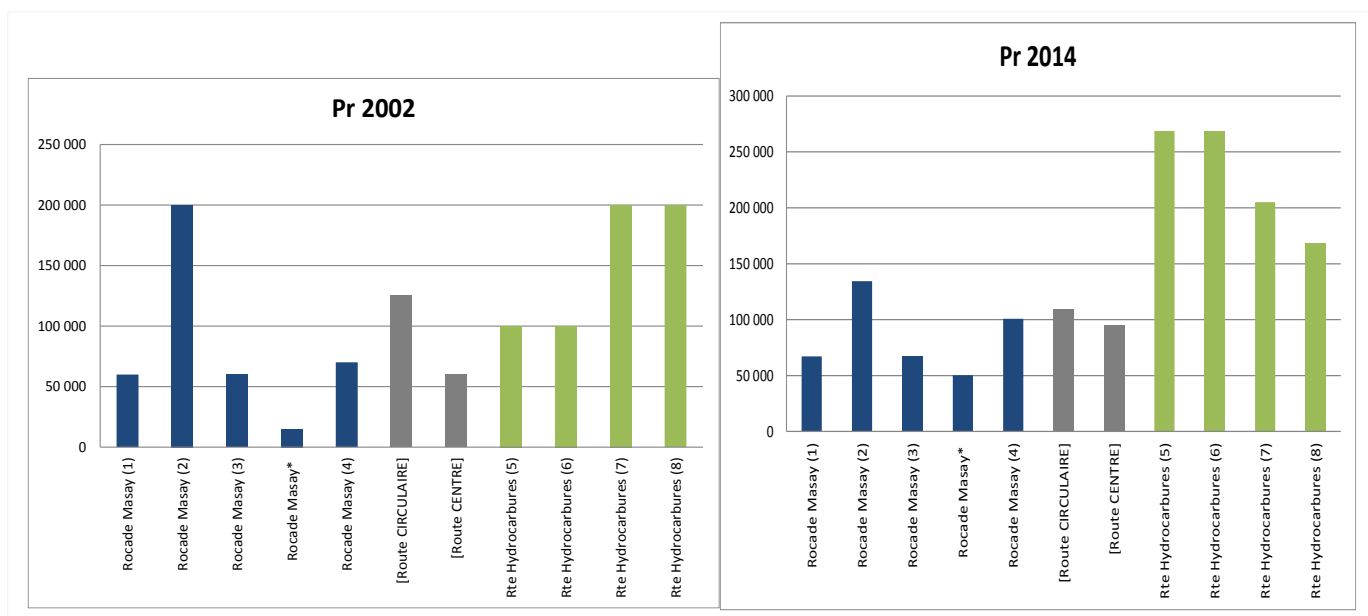
Ainsi, le prix du m² des terrains autour de la route « Hydrocarbures-Masay », donc dans les quartiers d'Ankorondrano, d'Amboniloha et d'Ivandry, reste le plus cher du marché (268 000 ariary/m² ³²⁷). En effet, les travaux réalisés ont renforcé la place primordiale de cette zone : zone d'activités de services et quartier d'affaires (Fournet-Guérin, 2016) à Ankorondrano, à Amboniloha et zone résidentielle d'Ivandry. Cependant, le premier tronçon de la route des hydrocarbures concerné par les travaux de réaménagements, connaît une augmentation du prix de m² des terrains d'environ 10%. Elle est nettement supérieure en comparaison avec le reste : seulement une faible augmentation de 2% pour les terrains situés à partir du carrefour avec la rocade Masay vers le nord dont les travaux de réaménagement n'étaient pas achevés au moment de la constitution des données.

À proximité de la rocade Masay, la variation du prix de m² y est très contrastée d'un quartier à l'autre (cf. figure 39). Les terrains longeant le prolongement futur de la rocade Masay dans le cadre de projet rocade nord-est (à partir d'Andranobevava Nanisana vers la RN 2 à l'est et vers le RN 2 à Ankadindramamy pour le raccordement urbain) enregistrent un accroissement de 11% pour les rizières et marais non viabilisés inconstructibles (restant à remblayer) et de 8% pour les terrains plats (à Nanisana du côté Andranobevava et du côté Ambatobe). Soit, en moyenne 10 % d'augmentation de prix entre 2002 et 2014 pour l'ensemble des terrains.

Dans la zone située au nord la rocade Masay, c'est-à-dire une partie du quartier d'Ambatobe, un quartier huppé de la capitale, à proximité du Lycée français de Tananarive et des résidences de beaucoup d'expatriés, le prix du m² des terrains est relativement peu élevé, une valorisation de 3% annuel (environ 95 000 ariary en moyenne le m²) qui est légèrement inférieur à l'évolution constatée dans les quartiers témoins (5%). Par ailleurs, une tendance baissière (-3% annuel) a été observée dans le quartier résidentiel d'Ivandry (quartier cossu historique d'Antananarivo). D'une manière générale, la hausse moyenne est environ 6%, soit juste à 1% d'écart d'augmentation comparée à la moyenne des quartiers témoins (5%).

³²⁷ Soit 84 € (calculé au taux de change du janvier 2014 1€ = 3195 ariary)

Figure 39 : Évolution du prix de m² autour des voies «Hydrocarbures-Masay»



- (1)Ambatobe (5) Ankorondrano (Andranomahery) [xxx] quartiers témoins
 (2)Ivandry (Ambodivoanjo/Ambohijatovo) (6) Ankorondrano-est
 (3)Nanisana (côté Ambatobe) (7) Amboniloha
 (4)Nanisana (côté Andranobeava) (8) Ivandry

*Terrains à remblayer (rizières, marais) à Nanisana (côté Andranobeava) pour la rocade Masay

Source : Données des petites annonces («Journal Vidy Varotra » et agence immobilière Guy Houcquet) (Njaka.R., 2014)

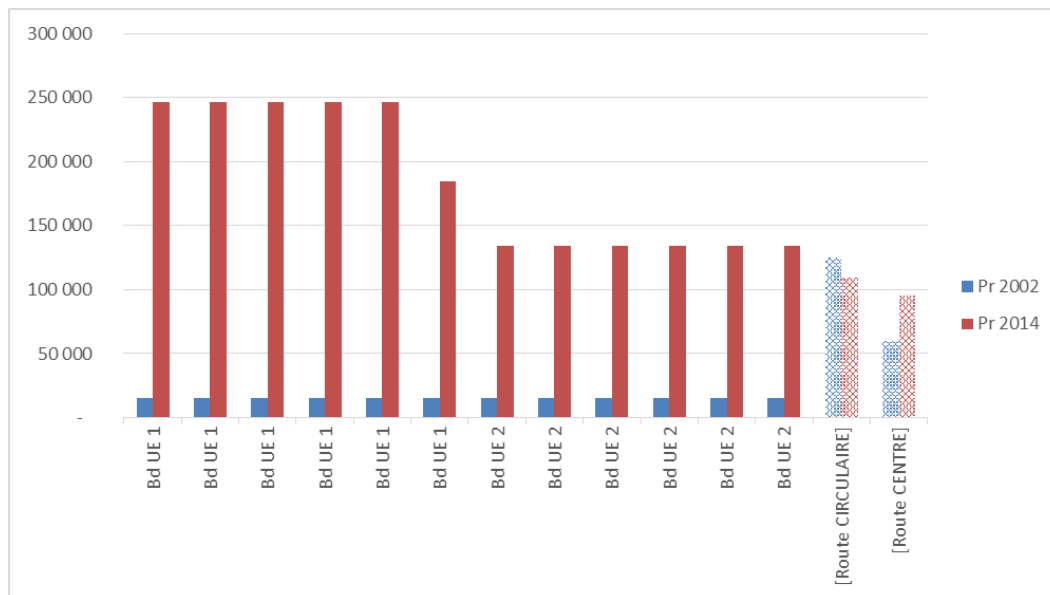
1.2. Autour du « Boulevard de l'Europe », la plus importante hausse du prix de m²

Les terrains qui jouxtent le boulevard de l'Europe ont enregistré la plus importante hausse du prix de m² entre 2002 et 2014, une hausse d'environ 23% annuel en moyenne. Il s'agit d'un boulevard urbain d'une emprise de 24 m de largeur de 9 km environ construit en 2003-2005. En effet, le boulevard de l'Europe dessert la plaine ouest et a permis de relier la RN 1, RN 4 et la RN 7 (cf. *supra*). À ce titre, le boulevard de l'Europe a désenclavé la plaine ouest et a permis de libérer beaucoup des terrains inconstructibles (rizières) autrefois inaccessibles. Des variations sont toutefois observées entre la partie nord et la partie sud du tronçon du boulevard de l'Europe. Ainsi, le boulevard de l'Europe est décomposé en deux parties dans notre observation.

Dans la partie nord-ouest (Bd UE 1), tronçon d'environ 2 km du carrefour de la route des Hydrocarbures à Antanimena au quartier de 67 ha, qui est à proximité immédiate de la zone d'activités et de services d'Ankorondrano ainsi que le quartier résidentiel d'Ivandry, l'augmentation du prix de m² des terrains est de 26%. Ceci est la plus forte hausse (toutes zones d'observations confondues). En revanche, dans la partie sud-ouest (Bd UE 2), environ 3,5 km partant du carrefour d'Andavamamba en traversant la RN 1 jusqu'au carrefour de Soanierana (RN 7), qui concerne la plaine sud (Anosibe, Anosizato, Namontana), elle est légèrement inférieure (20%) à ceux autour du Bd UE 1, qui est cependant demeurée très élevée

comparée aux quartiers témoins (5%) et aux autres zones (6% autour des Hydrocarbures-Masay).

Figure 40 : Évolution du prix en m² des terrains autour du boulevard de l'Europe (2002-2014)



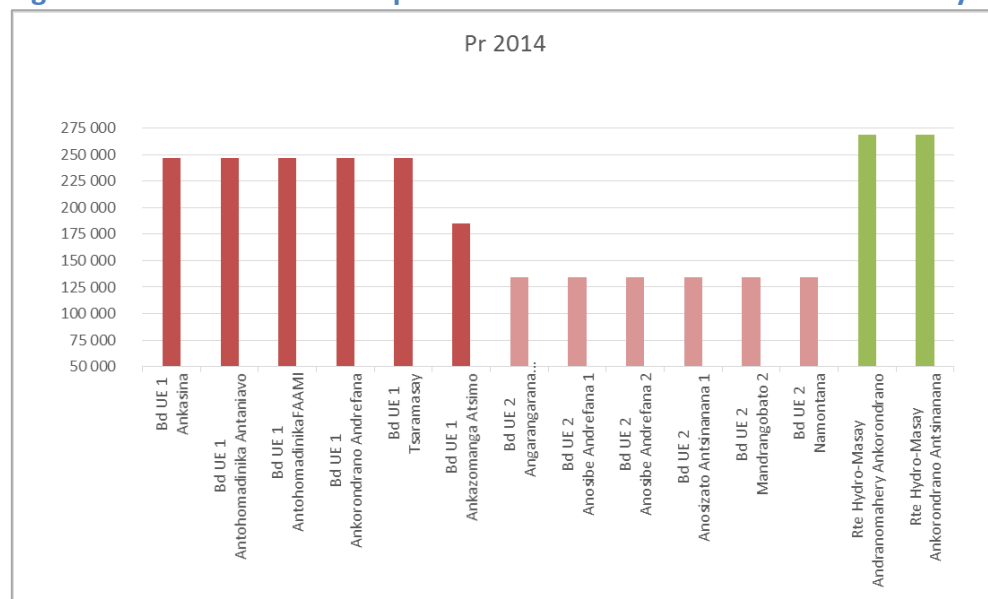
Source : Données des petites annonces («Journal Vidy Varotra » et agence immobilière Guy Houcquet) (Njaka.R., 2014)

Bd UE 1 : Plaine nord-ouest (Ankorondrano-ouest, Ankasina, Ankazomanga, Antohomadinika, Tsaramasay)

Bd UE 2 : Plaine sud-ouest (Anosibe, Anosizato, Namontana, Mandrangombato, Angarangarana)

Néanmoins, la forte valorisation des terrains autour du «Boulevard de l'Europe» ne signifie pas que le prix du m² y est le plus cher sur le marché, comme nous l'avons observé précédemment. Les terrains localisés dans la partie nord-ouest du boulevard de l'Europe (Ankasina, Antohomadinika Antaniavo, Antohomadinika FAAMI, Ankorondrano ouest, Tsaramasay) arrivent au deuxième rang du classement du prix de m² (à 246 960 Ariary/m²) des terrains le plus élevé à Tananarive (à 268 800 Ariary/m² à Ankorondrano Andranomahery à proximité de la route des Hydrocarbures) (cf. figure 41).

Figure 41 : m² des terrains le plus cher en 2014 : Bd UE 1 et Route des Hydrocarbures



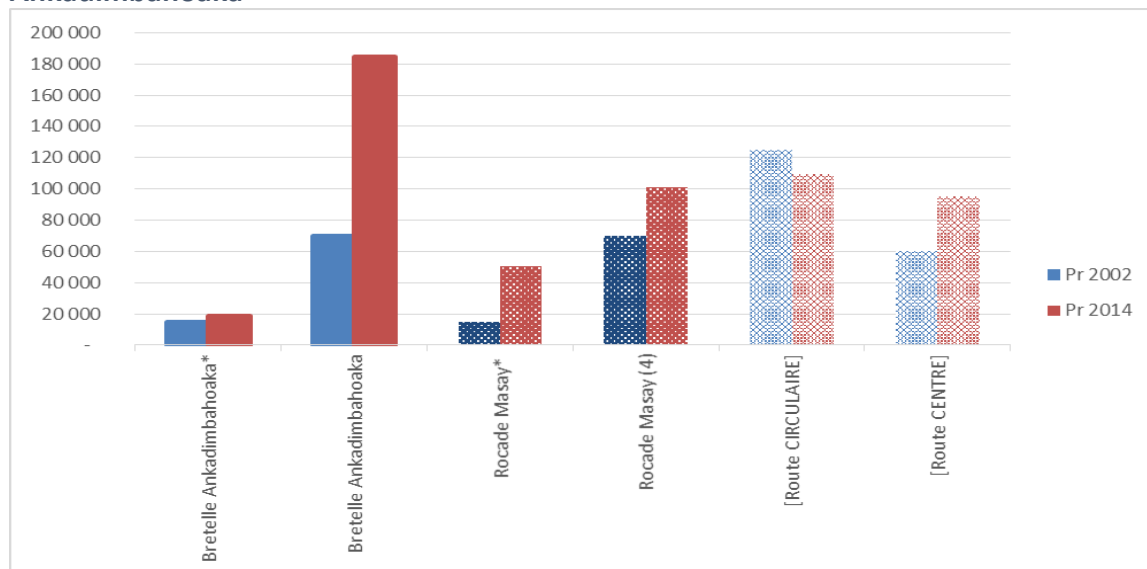
Source : Données des petites annonces («Journal Vidy Varotra » et agence immobilière Guy Houcquet) (Njaka.R., 2014)

1.3. À proximité de la bretelle Ankadimbahoaka, accroissement important du prix de m² des terrains plats et faible augmentation pour les terrains nus (à remblayer)

La bretelle Ankadimbahoaka est une route à deux voies de 7 m de largeur (une assiette de 15 m) (PUDé, 2011), de 2,5km de liaison entre la RN 7 à l'entrée sud de la ville et le by-pass (ou boulevard de Tokyo) à l'est, reliant la RN 2 et la RN 7 au sud de l'agglomération de Tananarive. Il s'agit d'une nouvelle voie construite en 2010 qui a traversé des marais et des rizières dans la périphérie sud de la CUA. L'arrivée de cette bretelle a également libéré ces gisements fonciers. L'élaboration du « PUDé de la bretelle Ankadimbahoaka » en avril 2011 destinée à accompagner cette bretelle a entériné l'urbanisation de cette zone, donc la constructibilité des sols (cf. *supra*).

En effet, les terrains qui se trouvent à proximité de la bretelle Ankadimbahoaka a connu une évolution annuelle de 7% du prix de m² au cours de la période de 2002-2014. Cependant, des variations ont été constatées entre les terrains plats potentiellement constructibles, où les travaux de viabilisation ne sont plus très importants (terrains accessibles, plats) et les terrains nus, autrement dit le coût de la viabilisation est resté très importante dont notamment le terrassement avec les travaux de remblaiement des terrains (cf. figure 42). Ainsi, le prix du m² des terrains plats a cru de 12% (de 70 000 ariary à 180 000 ariary³²⁸) entre 2002 et 2014, une augmentation deux fois plus importante que la moyenne annuelle des terrains *sis* autour des voies « Hydrocarbures-Masay» et dans les quartiers témoins. En revanche, les terrains nus ont enregistré un léger taux d'augmentation d'environ 2% qui est relativement faible en comparaison avec ceux de même type de terrains autour du prolongement de la rocade Masay (11%).

Figure 42 : Évolution du prix des terrains nus et terrains plats autour de la bretelle Ankadimbahoaka



Source : Données des petites annonces (« Journal Vidy Varotra » et agence immobilière Guy Houcquet) (Njaka.R., 2014)

(4) Nanisana (côté Andranobevava, terrain plat)

*Terrains à remblayer à Nanisana (côté Andranobevava) pour la rocade Masay et Androndrakely Saropody pour la bretelle Ankadimbahoaka

³²⁸ Soit 56€ (taux de change janvier 2014 1€ = 3195). Pour donner un ordre de grandeur le salaire minimum (Smic) est d'environ 47€.

Ces résultats montrent donc que la libération des gisements fonciers (terrains nus), à travers leur accessibilité (par la réalisation des routes) et leur constructibilité (par l'élaboration d'un plan d'urbanisme dans le cas de la bretelle Ankadimbahoaka), ne produit pas une augmentation excessive de la valeur de ces derniers. En revanche, une hausse importante de prix est observée concernant les terrains plats. Par ailleurs, la perspective de libération future des gisements fonciers à travers le projet routier a un impact significatif sur la valeur des terrains, tant pour les terrains nus, que pour les terrains plats comme c'est le cas autour du futur prolongement de la rocade Masay.

En effet, la réalisation des infrastructures routières ont eu des impacts sur la valeur des terrains qui les jouxtent, avec une tendance nette de l'évolution de leur prix en m², en dégagant de nouveaux terrains jusqu'alors inconstructibles à cause de leur enclavement. L'intensité de la valorisation varie néanmoins en fonction de l'état de constructibilité des terrains (terrain nu, terrain plat), et de la phase de concrétisation de l'infrastructure routière (en projet, à l'étude, en travaux, réalisé). Aussi l'augmentation observée de la valeur se traduit-elle à l'expansion des nouvelles constructions ?

2. Dynamique générale modérée des (nouvelles) constructions autour des nouvelles routes

À travers l'analyse des autorisations de construire enregistrées au niveau du SRAT de la Région Analamanga³²⁹ entre 2007 et 2012, nous allons tenter de photographier l'évolution des nouvelles constructions au cours de cette période. Il est bien évidemment insuffisant d'observer la dynamique des nouvelles constructions à travers uniquement le nombre des permis de construire (PC) délivrés dans la mesure où l'obtention du PC ne signifie pas systématiquement réalisation des constructions. Un décalage entre l'obtention des PC et la réalisation concrète peut apparaître, la loi (Code de l'urbanisme 1963) fixe la validité du PC pour une durée de un an. Les propriétaires des PC non exécutés doivent refaire une demande de prorogation pour bénéficier de l'autorisation accordée. Par ailleurs, les permis de construire ne concernent que les constructions à un niveau moyen et de haut standing construites sur un terrain de 200m² de surface au minimum (PUDi, 2004). Des constructions échappent donc probablement à l'analyse.

2.1. Une tendance générale modérée de l'évolution des constructions autorisées entre 2007-2012 : une nette diminution en 2009 avant un accroissement à partir de 2010

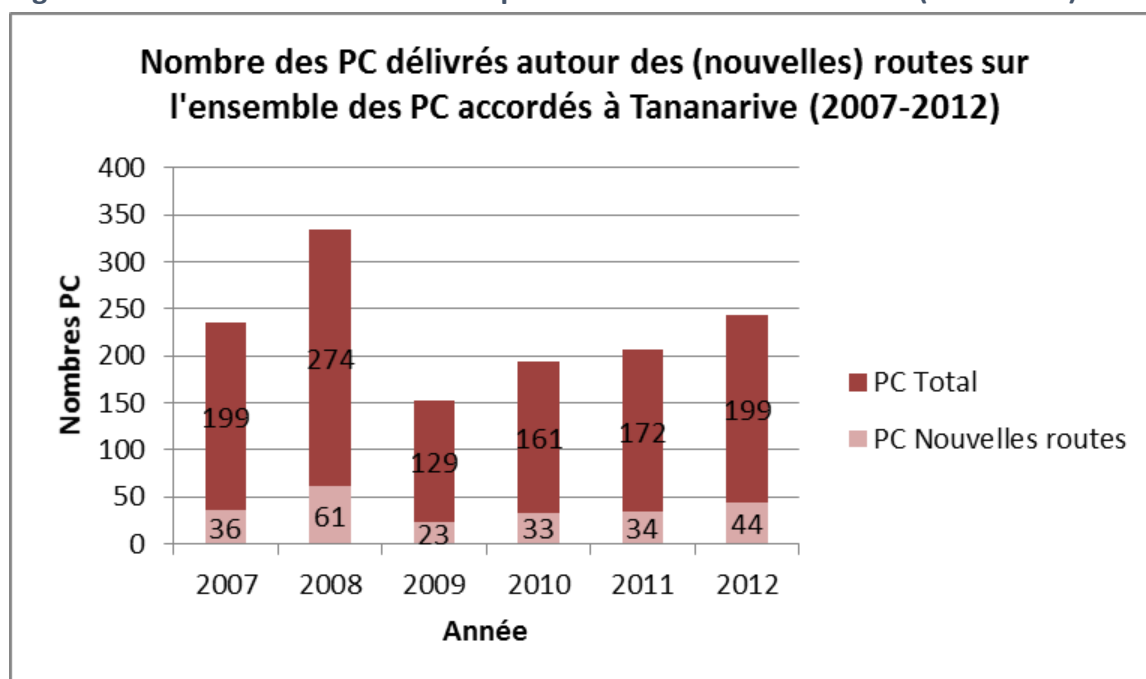
L'évolution générale des constructions autorisées à proximité des (nouvelles) routes au cours de cette période (2007-2012) est relativement mesurée en comparaison avec l'ensemble des PC délivrés dans la CUA. Cette période d'observation couvre la période de : deux ans (à peu près) à sept ans après la réalisation de la rocade Masay et du Boulevard de l'Europe ; deux ans après la construction de la bretelle by-pass Ankadimbahoaka ; et enfin la période pendant laquelle a été réalisée les travaux de réaménagement des Hydrocarbures et l'étude de projet de prolongation de la rocade Masay. Ainsi, 17% seulement des PC validés (1365 autorisations de 2007 à 2012) par les autorités concernent les terrains localisés dans les zones du tracé des (nouvelles) routes, notamment environ 38 PC (sur 227 PC) délivrés annuellement en moyenne (cf. figure 43).

En effet, de 2007 à 2008 le nombre de PC validés est très important (avec un pic de 335 PC en 2008 dont 61 PC autour des nouvelles routes), puis une nette diminution a été constatée en 2009 (129 PC dont 23 PC pour le cas étudié). Ensuite, une légère reprise progressive du nombre d'autorisation de construire octroyé est observée, à partir de l'année 2010 (161 PC dont 33 PC à proximité des nouvelles routes). Ceci n'atteint pas encore le niveau record de 2008, bien que le nombre de PC validés pour l'année 2012 (243 PC dont 44 PC sis autour des

³²⁹ Les données enregistrées au niveau du SRAT de la Région Analamanga recourent à ceux délivrés définitivement par la CUA. En effet, le SRAT étudie les demandes dans leur aspect technique, notamment la prescription d'urbanisme qui en détermine la décision d'autorisation finale. Ainsi, la CUA effectue systématiquement une ampliation des PC délivrés auprès du SRAT. Par ailleurs, les données enregistrées auprès du SRAT ont l'intérêt de couvrir l'ensemble de tous les PC délivrés, y compris ceux qui ne sont pas de la compétence de la CUA.

nouvelles routes) dépasse légèrement le niveau atteint en 2007 (235 PC dont 36 PC délivrés autour des routes étudiées).

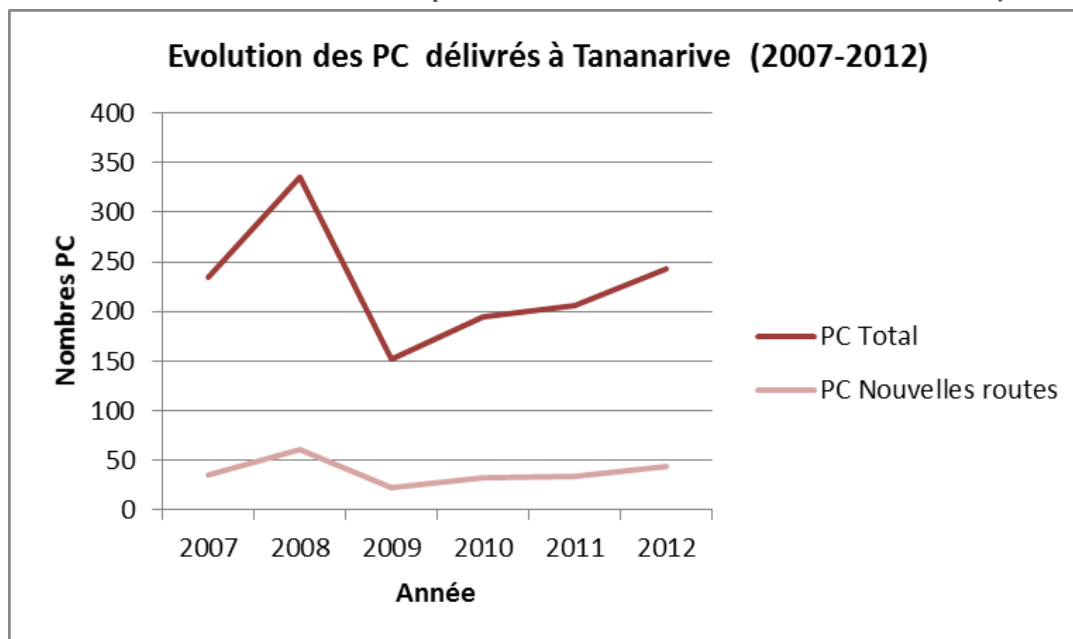
Figure 43 : Nombre des PC délivrés à proximité des nouvelles routes (2007-2012)



Source : Données SRAT (service régional de l'aménagement du territoire), Analamanga (Njaka.R., 2014)

La baisse constatée du nombre des PC octroyés en 2009 est sans doute l'effet conjugué de la crise politique de 2009 qui a secoué la grande île. Elle a sans doute déstabilisée l'État et l'administration. Le gel du financement des bailleurs a paralysé le fonctionnement de l'État et l'économie nationale, comme l'a reflété la crise du secteur de BTP et la perte de revenu du ménage (Banque Mondiale, 2014, p. 205). Ceci a entraîné le ralentissement des activités économiques en général. Dans ce contexte, l'augmentation progressive des PC délivrés à partir de 2010 apparaît paradoxale compte tenu de la longue durée de la crise politique (cinq ans de crise politique à travers un régime de transition de 2009 à 2013). De plus, la tendance de reprise concerne l'ensemble de tous les secteurs hors ou concernés par les nouvelles routes. La tendance d'augmentation des PC délivrés à partir de 2010 (cf. figure 44) concerne aussi bien les zones autour des nouvelles routes que les autres zones de la ville.

Figure 44 : Évolution des nombres de permis de construire délivrés à Tananarive (2007-2012)



Source : Données SRAT (service régional de l'aménagement du territoire), Analamanga (Njaka.R., 2014)

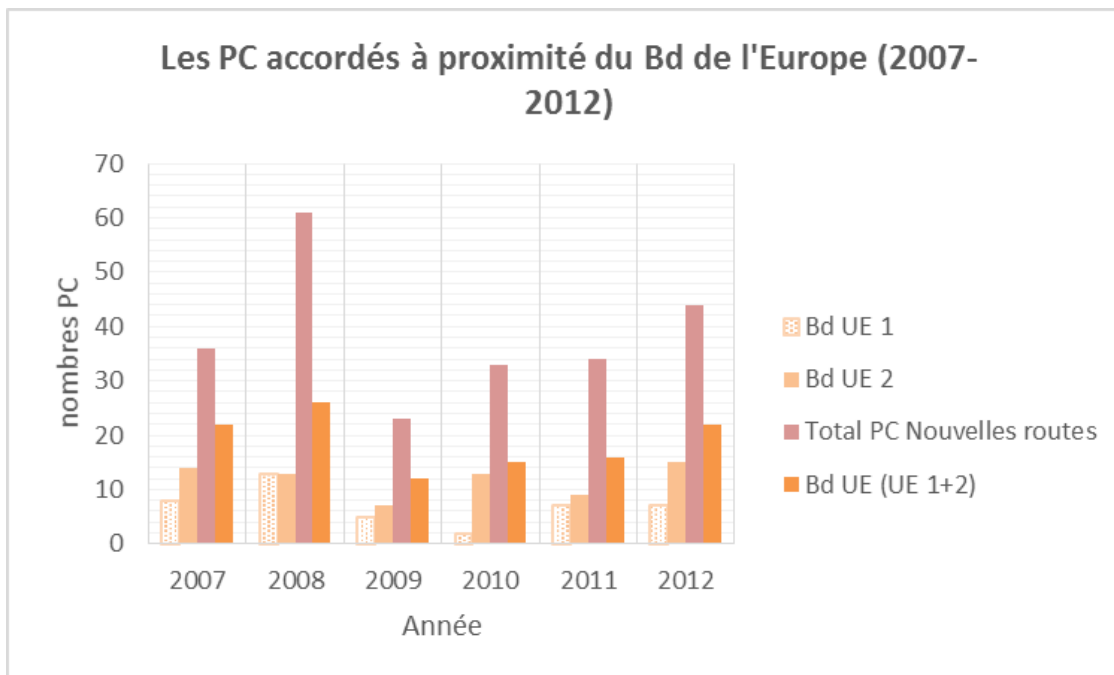
2.2. Une inégale répartition spatiale des permis de construire délivrés...une concentration au nord-ouest de la ville

Concentration des autorisations de construire à proximité du boulevard de l'Europe et de la rocade Masay

Pendant la période de 2007 à 2012, les autorisations de construire accordées dans le périmètre du boulevard de l'Europe représentent environ la moitié des PC : 113 permis sur le total de 231 permis de construire délivrés concernant les nouvelles routes (cf. figure 45). En moyenne, elles constituent environ 18 PC validés par an. Aux alentours de la rocade Masay, les constructions sont également actives (environ 10 PC autorisés par an), mais elles sont moins importantes que celles aux abords du boulevard de l'Europe. En effet, le boulevard de l'Europe et la rocade Masay polarisent donc la dynamique de construction autour des nouvelles routes. Ces zones sont les lieux de concentration des nombres de permis de construire délivrés (75% des PC) aux alentours des nouvelles routes observées dans le cadre de notre analyse (cf. figure 46).

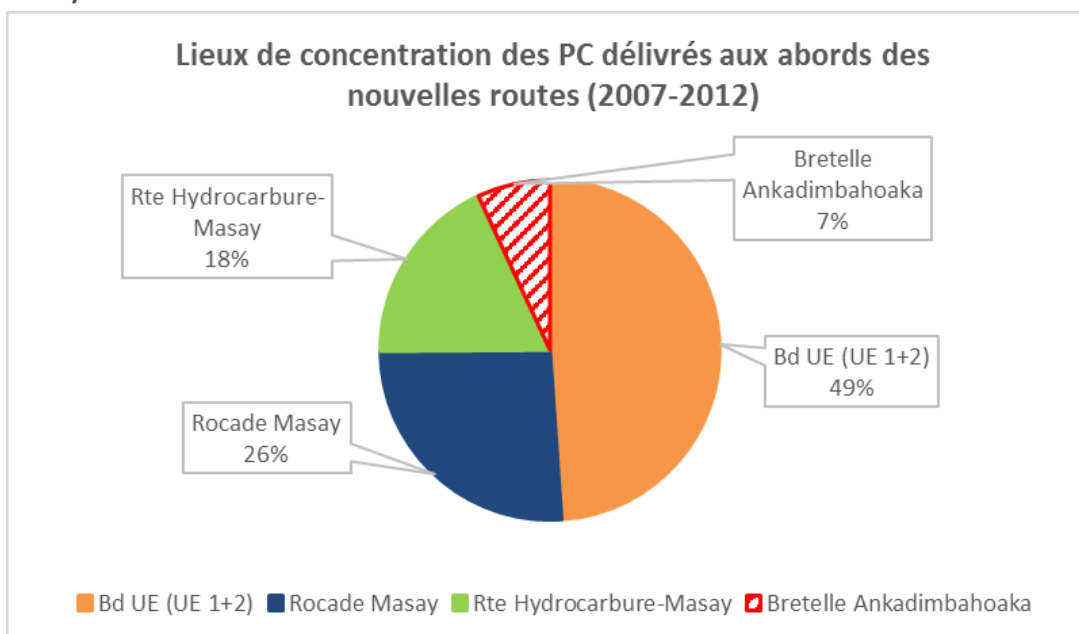
Cependant, l'évolution des nombres de PC délivrés à partir de 2010 montre une variation d'une année à l'autre (2010 à 2012). Ainsi, les PC accordés autour de la rocade Masay augmentent depuis 2010 et dépassent même ceux distribués à proximité du boulevard de l'Europe à partir de 2011. Par ailleurs, nous observons un contraste des nombres de PC délivrés entre la partie nord (Bd UE 1 : zone à proximité d'Ankorondrano et de la route des Hydrocarbures) et la partie sud (Bd UE 2 : la plaine sud) du boulevard de l'Europe. En effet, la partie sud du boulevard de l'Europe enregistre des nombres plus importants de PC accordés que la partie nord : environ 12 permis contre 7 permis de construire validés annuellement.

Figure 45 : Nombres de PC délivrés à proximité du Bd de l'Europe (2007-2012)



Source : Données SRAT Analamanaga (Njaka.R., 2014)
 Bd UE 1 (tronçon nord-ouest), Bd UE 2 (tronçon plaine sud)

Figure 46 : Zone de concentration des PC accordés à proximité des nouvelles routes (2007-2012)



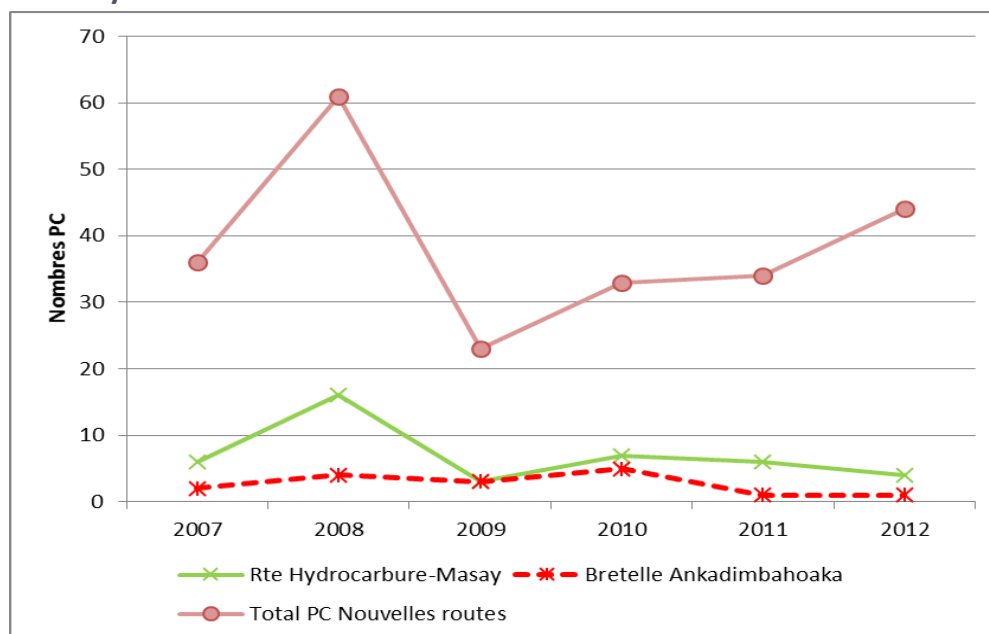
Source : Données SRAT Analamanaga (Njaka.R., 2014)

Nombre de permis de construire accordés moins importants autour de la bretelle Ankadimbahoaka...en nette diminution à proximité de la route des Hydrocarbures

Les PC délivrés dans la zone traversée par la route des «Hydrocarbures» sont en baisse (cf. figure 47). Elle a perdu le record enregistré en 2008 en tant que première zone de concentration des PC validés par tronçon des routes (le Boulevard de l'Europe l'a emporté si l'on raisonne par nom de la route). Cette première place et le record de 2008 ne sont plus atteints en dépit d'une légère hausse observée en 2010. Ainsi, le nombre des nouveaux PC octroyés dans le périmètre autour de la route des « Hydrocarbures » ne cesse de diminuer et laisse la place au profit des terrains autour de la rocade *Masay* et du Boulevard de l'Europe (notamment le Bd UE 2).

Par ailleurs, à proximité de la bretelle *Ankadimbahoaka* les nombres des autorisations de construire sont les plus faibles parmi les PC délivrés autour des nouvelles routes de Tananarive concernées par notre observation au cours de la période de 2007 à 2012. La zone de la bretelle Ankadimbahoaka constitue donc la zone moins dynamique en termes des nombres de nouvelles constructions. Ce constat apparaît paradoxal compte tenu de la mutation spatiale autour de la zone traversée par la bretelle *Ankadimbahoaka*. En effet, les nombres des PC délivrés sont uniquement une photographie de la dynamique de construction en cours (ou à venir) comme nous l'avons souligné précédemment. Les données observées ne rendent donc compte ni l'étendu des constructions ni leur ancrage spatial. En effet, un permis de construire peut être délivré aussi bien pour une habitation individuelle (ou collective) que pour un ou plusieurs lotissements.

Figure 47 : Évolution des PC délivrés aux abords de la bretelle Ankadimbahoaka et la route des « Hydrocarbures »



Source : Données SRAT Analamana (Njaka.R., 2014)

2.3. Le contraste de la dynamique de construction autour des (nouvelles) routes : activité dictée par l'attitude anticipatrice, par la libération des gisements fonciers et selon l'objet du PC

À partir de cette analyse des nombres de PC délivrés aux abords des nouvelles routes, nous pouvons constater que la dynamique de construction enclenchée par la réalisation de ces infrastructures est relativement modérée par rapport au reste du territoire de la CUA. Des zones de concentration des nouvelles constructions se dessinent néanmoins, notamment sur les terrains qui jouxtent le boulevard de l'Europe et la rocade Masay. En effet, la dynamique des nouvelles constructions liées à l'arrivée des nouvelles routes se situe donc à proximité de ces deux voies urbaines.

À ce titre, le cas de la rocade Masay nous affirme l'attitude anticipatrice des propriétaires pour le désenclavement de cette zone, comme nous l'avons constaté précédemment dans l'évolution du prix de m². La dynamique des nouvelles constructions s'y inscrit en perspective de réalisation de la rocade nord-est, notamment à travers le prolongement de la rocade Masay vers la RN2 à l'est. Bien qu'elle soit relative, le tracé actuel du premier tronçon de la rocade nord-est, c'est-à-dire la rocade Masay qui enjambe le lac Masay, n'offre pas des réserves de gisements fonciers importants. Le lac Masay est une limite naturelle à la reconversion des terrains sis aux abords immédiats de la rocade Masay à la construction. Cette rareté foncière pousse à l'augmentation du prix du m² le plus cher (avec la route des Hydrocarbures) du marché foncier de Tananarive et explique en partie le comportement d'anticipation du prolongement de la route dans cette zone.

Le cas du boulevard de l'Europe souligne par ailleurs son rôle de libérateur des gisements fonciers en les rendant accessibles, donc potentiellement urbanisables. La différence relative de dynamique des nouvelles constructions entre la portion nord (Bd UE 1) et la portion sud (Bd UE 2) autour du boulevard de l'Europe repose sur le potentiel des gisements fonciers et la présence d'élaboration d'un PUDé accompagnant cette route. En effet, la partie nord du boulevard de l'Europe a fait l'objet d'élaboration d'un PUDé depuis mai 2011 (en cours à ce jour) qui suspend la délivrance des PC et la transaction immobilière³³⁰ jusqu'à l'adoption de ce PUDé par décret (article 2, Arrêté n° 4042/2012)³³¹. Ceci limite donc relativement les nouvelles constructions dans cette partie nord (nous reviendrons sur ce point en chapitre 8). En revanche, la portion sud du boulevard de l'Europe traverse la zone d'urbanisation diffuse dont l'officialisation de son urbanisation a été consacrée par le Schéma de 1989, notamment à travers le décret daté du 19 mai 1992 (décret n°92-527) (cf. Partie II). La réalisation de cette portion sud a désenclavé la zone et libéré les gisements fonciers restants, notamment des

³³⁰ Délibération n°010-CUA/CM/Délib.11 du 13 mai 2011 du Conseil Municipal de la Commune Urbaine d'Antananarivo sur le lancement de l'élaboration du Plan d'Urbanisme de Détail le long du Boulevard de l'Europe, confirmé par l'arrêté ministériel n°4042/2012 du 14 mars 2012 portant établissement d'un PUDé dans le périmètre du boulevard de l'Europe de la Commune Urbaine d'Antananarivo déclarant l'ouverture d'une enquête monographique en vue d'établir ce plan.

³³¹ Arrêté n° 4042 du 14 mars 2012, *op.cit.*

rizières (430 ha urbanisable selon le Schéma 1989, entre 325 ha et 512 ha urbanisable selon le PUDi 2004). Cette partie sud constitue d'ailleurs la seule zone qui possède encore des fonciers urbanisables (PUDi 2004, p. 55).

S'agissant de la bretelle *Ankadimbahoaka* et la route des «Hydrocarbures», la dynamique des nouvelles constructions y est moins importante. Les abords de la route des «Hydrocarbures» sont presque urbanisés. La réserve foncière restante est non accessible et se situe en troisième plan éloigné par rapport à l'axe de la route des «Hydrocarbures» à l'ouest. De plus, une grande partie des gisements fonciers se trouvant au nord est interdite à l'urbanisation parce qu'elle est incluse dans la zone de PIRD qui préserve la vocation agricole des sols (Schéma 1989). Les permis de construire portent donc davantage sur l'agrandissement ou la réhabilitation (recyclage des fonciers bâtis) que des nouvelles constructions.

En revanche, autour de la bretelle *Ankadimbahoaka*, la faible dynamique des nouvelles constructions s'explique par la réalisation récente de la bretelle au moment de notre observation (réalisé en 2010) et l'élaboration d'un PUDé accompagnant cette route qui suspend la délivrance des PC (entre avril 2010 et janvier 2013³³²). Comme nous l'avons souligné précédemment, le nombre des PC délivrés ne reflète pas exactement la mutation spatiale observée dans ces zones. Le PC peut concerner un ou plusieurs projets de lotissements ou grandes immeubles sur une vaste étendue de surface de terrain qui montre une valorisation foncière et immobilière plus importante.

L'effet de la construction des nouvelles voiries sur la valeur du foncier qui les jouxte est bel et bien là. Néanmoins des variations de l'augmentation du prix de m² selon la localisation géographique de chaque route ont été constatées.

L'effet de valorisation foncière de l'arrivée du boulevard de l'Europe affiche la plus importante augmentation annuelle du prix de m² autour de 23% au cours de la période de 2002 à 2014. Le tronçon nord du boulevard de l'Europe contraste à celui du tracé sud. L'effet libérateur des fonciers dormants par la réalisation du boulevard de l'Europe a désenclavé la plaine sud où s'y trouvent les gisements fonciers urbanisable de Tananarive.

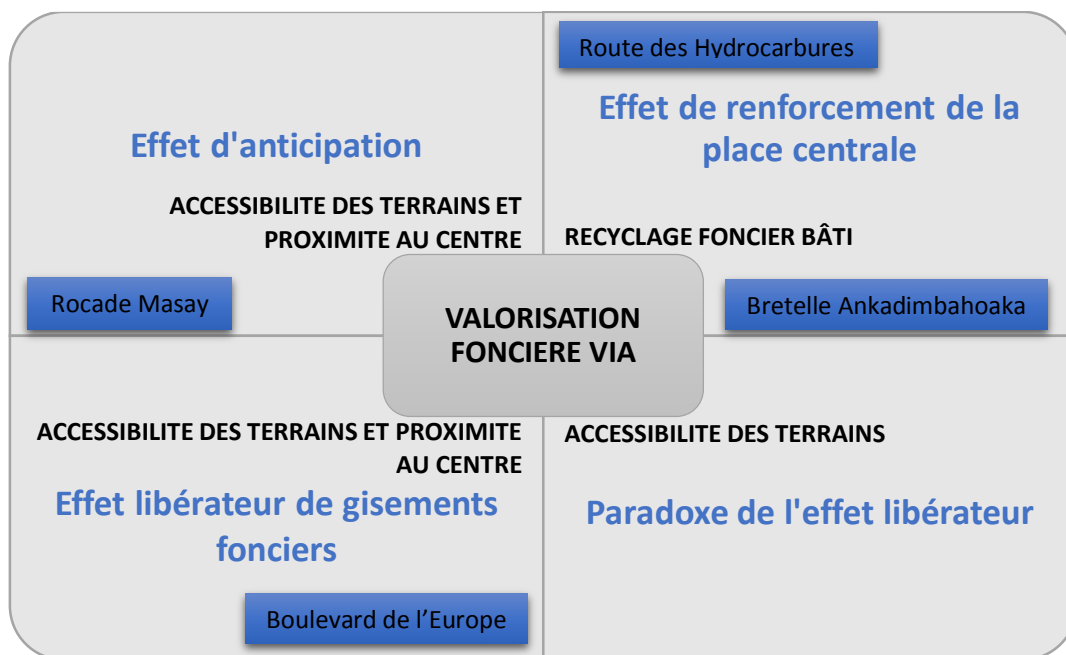
Dans les zones traversées par la route des «Hydrocarbures-Masay» et la rocade Masay, la hausse de prix des terrains est moyennement pondérée, mais elles sont demeurées les lieux les plus chers du marché. Les constructions sont plus focalisées au recyclage des fonciers bâtis existants que des nouvelles constructions sur des terrains nus. En revanche, un effet

³³² Arrêté N° 11114/2010 du 29 Avril 2010 Portant ouverture d'une enquête administrative monographique et édictant les mesures de sauvegardes relatives à l'établissement d'un Plan d'Urbanisme de Détail de la « Bretelle By-pass/Ankadimbahoaka » et ses zones périphériques.
Décret N°2013-020 du 15 janvier 2013 portant approbation du Plan d'Urbanisme de Détail de la «Bretelle By-pass/Ankadimbahoaka» et ses zones périphériques.

d'anticipation du projet de prolongement de la rocade Masay a été constaté (nombre relativement en croissance des PC délivrés autour de ce projet de prolongement de la route).

Les effets contrastés de la bretelle Ankadimbahoaka dans la valorisation du foncier renferment les multiples facettes de l'effet des infrastructures routières observé dans les autres cas : nombre des PC accordés très faible, mais une grande mutation foncière et spatiale en cours ; augmentation du prix des terrains plats et du prix des terrains nus. Le schéma 4 ci-après résume ainsi la valorisation foncière autour des nouvelles routes.

Schéma 4 : Effet de valorisation foncière des nouvelles routes de Tananarive (2005-2012)



Source : Njaka.R, 2017

Afin d'apporter une matérialité concrète à cette tendance observée, nous analysons la qualité et la valeur financière des projets de constructions réalisés et/ou en cours qui s'érigent autour des nouvelles routes. Ceci sera l'objet de la section suivante.

Section 2. Valorisation du foncier autour des (nouvelles) routes à travers la production immobilière et la construction de logements :

L'observation des chantiers de construction en cours et/ou réalisés à proximité des nouvelles voiries (réaménagées) met en exergue une matérialité concrète de la valorisation du foncier au-delà de la tendance constatée d'augmentation de prix des terrains ou des nombres potentiels des nouvelles constructions. L'analyse porte ainsi sur la qualité des constructions et sur la valeur financière. Elle permet ainsi de décliner le segment du marché foncier sur lequel se base le type de construction ainsi que son mode de valorisation. Au-delà de la matérialisation de la valorisation à travers les qualités de constructions, la déclinaison du segment de marché nous permet d'exprimer la valeur financière et de préfigurer le processus de valorisation qui en découle.

1. Une matérialité de la valorisation par la qualité des constructions

Nous nous basons sur les trois critères définis dans la définition des typologies de logements de Tananarive (cf. Partie 1) pour appréhender la qualité du parc de logement dont notamment «les matériaux de construction utilisés, l'état du bâti et le niveau du confort». Ces critères nous apparaissent pertinents pour juger la qualité de construction bien que leur appréciation puisse être subjective et puisse être remise en question par l'enjeu actuel du développement durable³³³. Ainsi, les (nouvelles) constructions qui sortent de terre autour des nouvelles voies présentent des qualités un cran au-dessus de qualité des maisons individuelles (type traditionnel ou résidentiel) très majoritaires (64% des logements) à Tananarive comme nous l'avons souligné (cf. *supra.*).

Il s'agit principalement des villas individuelles, des lotissements et appartements résidentiels et des de grands immeubles de bureaux. Les constructions sont en dur, les murs et les toitures sont en bon état (enduit au mortier, toiture isolée avec étanchéité, etc.), elles recouvrent des panoplies de confort (plomberie, sanitaires, chauffage, électricité, plusieurs pièces, etc.) qui tranchent très nettement avec les maisons élémentaires (sans commodités ou cuisine à l'extérieur et toilettes partagées) et les maisons individuelles (confort basique dont cuisine, WC, eau et électricité). Cependant, des maisons individuelles de qualité moyenne supérieures (contenant plusieurs chambres et toilettes) par rapport aux maisons individuelles de confort basique s'érigent également autour des nouvelles routes dont le rez-de-chaussée destiné au local commercial apporte une plus-value du fait de l'usage mixte de logements (cf. photos 15).

³³³ Présence d'une piscine, chauffage, bétonnage dans les projets immobiliers étudiés

Photos 15 : Des nouvelles constructions érigées autour du boulevard de l'Europe (tronçon nord)



Source : Clichés Abrieu.P, 2011

Les éléments de confort et du design architectural du bâtiment sont mis en avant comme garant de la qualité des immeubles construits. Dans le cadre de construction des lotissements ou d'appartements résidentiels (en cours) autour de la bretelle by-pass *Ankadimbahoaka*, de la rocade *Masay* et de la route des « *Hydrocarbures* », (cf. photos 16) la sécurité (entrées individuelles équipées de visiophone, entrées contrôlées, etc.), le confort (éclairage, climatisation, cuisine équipée, etc.) et la convivialité (jardin privatif, piscine individuelle, espace loisir, etc.) sont les qualités mises en avant par les promoteurs du projet. On peut les observer à travers la brochure publicitaire d'un promoteur immobilier qui investit autour de la bretelle by-pass *Ankadimbahoaka* (cf. figure 48). S'agissant des grands immeubles, ils sont caractérisés par la mise en scène de grande façade baie vitrée ou la construction des « *mall* » qui rappelle le centre d'affaires des grandes villes internationales (La Défense, Mumbai, Dubaï, etc.), ces types de construction poussent et se concentrent particulièrement le long de la route des « *Hydrocarbures* » (cf. photos 17).

Photos 16 : Programmes résidentiels haut de gamme autour des (nouvelles) routes



- (1) Programme résidentiel Riviera à Tanjombato (à proximité bretelle Ankadimbahoaka)
- (2) Programme résidentiel Alhambra à Androntra Saropody (longeant la bretelle Ankadimbahoaka)
- (3) Programme appartement résidentiel Patio à Ankadimbahoaka (à proximité bretelle Ankadimbahoaka)
- (4) Programme résidentiel Park à Alarobia (longeant la route des Hydrocarbures)

Sources : Photos 1 et 4 (First IMMO, Réunion conseil économique, septembre 2015)
Photos 2 et 3 (Njaka.R., 2013)

La valorisation se décline aussi par la mise en avant du design architectural, parfois futuriste, qui symbolise le haut standing et le coût des investissements et la mise en scène de la modernité du logement résidentiel à travers les éléments de confort : espaces loisirs et sportifs privés, service privé et équipements de sécurité à l'entrée (visiophone), etc. Le standing et l'élégance, gage de la valeur du projet, sont clairement affichés, comme souligne d'emblée l'exemple de la phrase d'appel de la brochure commerciale ci-dessous : « Pour une clientèle sophistiquée, exigeante, et raffinée ». Les publics cibles sont donc des clients riches ou/et investisseurs qui souhaiteraient placer leur argent dans des investissements immobiliers haut de gamme considérés comme garant de valeur des biens. Ceci est revendiqué dans le discours du promoteur de projet, notamment par l'intégration du souci de valorisation des biens et d'objectif de meilleure qualité de vie des futurs résidents dans la conception et la réalisation de logements résidentiels.

Photos 17 : Constructions et recyclage de tissus urbains existants aux abords de la route des « Hydrocarbures »

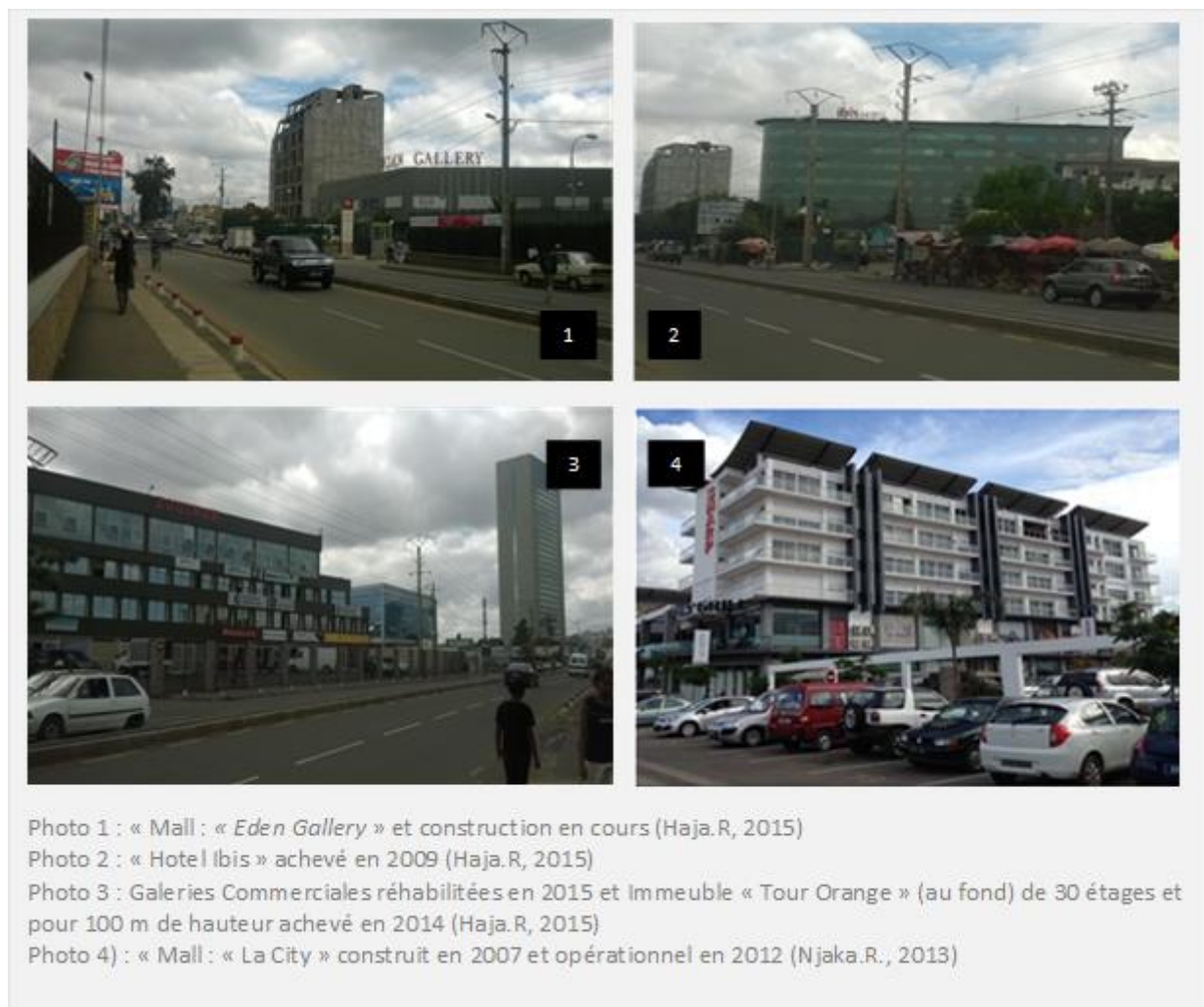


Figure 48 : Mise en scène des qualités d'un programme résidentiel en vente à proximité de la bretelle Ankadimbahoaka à travers l'extrait d'une brochure commerciale

LES VILLAS ALHAMBRA

Projet innovateur, les Villas Alhambra symbolisent la modernité du quartier d'Ankadimbahoaka à la méridionale d'Antananarivo.

Bénéficiant de l'élargissement de la RN7 en quatre voies, les Villas Alhambra sont idéalement situées.

Ce projet, véritable bijou immobilier, se décline en 17 magnifiques villas lumineuses et aérées de type F4, avec une superficie habitable individuelle de 250 m2 en moyenne. Réparties sur des terrains exclusifs de 650m2, les Villas Alhambra sont nichées dans un environnement calme, relaxant et distingué.



A proximité de nombreux commerces, banques, grandes surfaces, pharmacies et autres centres de loisirs, de détente et de restauration tels que Sport & Sens, Laser & Sens et Canela Café, les villas Alhambra ont un positionnement et un cachet des plus particuliers.

Un projet voisin pour la pratique de golf y verra le jour pour encore plus de moments ludiques aux distingués propriétaires.

POUR UNE CLIENTELE SOPHISTIQUEE, EXIGEANTE ET RAFFINEE

Concept intimiste avec piscine privative, les Villas Alhambra séduisent une clientèle sophistiquée, exigeante et raffinée. C'est une nouvelle philosophie de l'habitat sélectif que les Villas Alhambra traduisent admirablement dans la réalité.

Les Villas sont entièrement sécurisées par une société de renom, avec accès réglementés 24/24 et 7j/7.

Type Villa C



Source : Brochure commerciale téléchargeable en ligne <<http://www.filatex-immobilier.com/vente/residentiel/alhambra-villas/>> (Njaka.R., 2016)

Ainsi, un promoteur d'un programme résidentiel autour de la bretelle *Ankadimbahoaka* se qualifie comme le « (...) *précurseur de référence dans la promotion immobilière à Madagascar, notre politique s'inscrit dans une véritable logique de modernisation favorisant ainsi une revalorisation rapide et exceptionnelle de vos biens* » dans la présentation de son programme résidentiel affiché sur son site internet³³⁴. Toujours dans le même exemple, un autre promoteur de projet résidentiel à proximité de la route des « *Hydrocarbures* » insiste dans son argument sur le fait qu'il « (...) *a conçu le projet résidentiel avec, au centre de ses préoccupations, la qualité de vie des personnes et des familles qui y logent. (...) [Le projet] est un véritable havre de paix au cœur de la ville* »³³⁵.

En effet, le niveau de gamme des nouvelles constructions autour des (nouvelles) routes constitue donc un indicateur de la valorisation foncière et immobilière. Bien que ces exemples cités puissent paraître, à premier abord, minimes face aux habitations majoritaires de type maison individuelle des tananariviens, leur construction autour des (nouvelles) routes enclenchent une mutation spatiale du paysage urbain à travers l'émergence des zones résidentielles. Ainsi, le segment de marché (haut standing, maison individuelle de qualité moyenne supérieure) choisi construit l'image des constructions qui en constitue le garant de la valeur des biens immobiliers. Autrement-dit, la valorisation foncière des infrastructures routières se réalise également suivant le positionnement des acteurs présents à proximité de ces routes (Zembri-Mary, 1997).

À ce titre, à travers les exemples cités, nous sommes donc face aux « promoteurs immobiliers » concernant les programmes résidentiels, et aux « autopromotions haut et moyenne gamme » pour le cas des maisons individuelles de qualité moyenne supérieure. En première lecture, compte tenu des typologies de logements constatés précédemment, il s'agit donc du « marché foncier des promoteurs ou des produits finaux » dans la mesure où la valorisation foncière dépend de la valeur de l'immeuble construit sur laquelle souhaite vendre le promoteur immobilier (compte à rebours) et de la capacité financière du propriétaire individuel dans le cadre de l'autopromotion (cf. Partie 1).

En deuxième lecture, l'interpénétration entre le « marché du gisement foncier » et celui des produits finaux (ou promoteurs) apparaît dans la mesure où les nouveaux terrains rendus constructibles sont liés à l'arrivée des (nouvelles) voies, d'où l'augmentation du prix de m² que nous avons constaté précédemment, il s'agit donc de valorisation grâce aux aménagements publics.

En effet, la valorisation foncière autour des nouvelles routes de Tananarive résulte donc de l'imbrication entre une valorisation politique du foncier, liée au projet des voiries et les mesures d'aménagement qui les ont accompagnées, et la valeur de l'immeuble qui y est construit. Examinons d'abord la valorisation du marché foncier des promoteurs et de

³³⁴ <http://www.filatex-immobilier.com/presentation/>

³³⁵ <http://www.park.mg>

l'autopromotion individuelle pour en dégager la valorisation réelle du foncier en terme financier, mais aussi afin de mieux appréhender la démarche de ces acteurs à travers la décomposition du processus de valorisation *via* le mécanisme de compte à rebours, qui s'inscrit dans le sillage de la valorisation de gisements fonciers et de recyclage foncier dus aux actions publiques urbaines.

2. ...mais surtout par la valeur financière des constructions

La détermination de la valeur financière des nouvelles constructions autour des nouvelles voies nous apparaît très éclairante afin de donner à voir la valorisation foncière et immobilière. À travers le recours à la méthode de compte à rebours du promoteur, et au-delà de l'estimation de cette valorisation, nous pourrions ainsi décomposer le processus de valorisation et d'en repérer les figures causales qui enclencherait la valorisation réelle. En effet, la méthode consiste à évaluer la valeur du terrain en fonction de son potentiel constructibilité.

Il s'agit d'évaluer la charge foncière maximum, donc de la valeur du terrain, sur laquelle le promoteur peut s'engager à payer pour la réalisation d'un programme immobilier, c'est-à-dire « (...) le bilan prévisionnel de l'opération envisagée sur le terrain que l'opérateur s'apprête à acheter » (Comby, 1999). Cette charge foncière est estimée en fonction du prix de vente de programme immobilier fixé par le promoteur soustrait du coût de revient (construction, VRD, frais financiers, etc.). Autrement-dit, le prix de vente du programme immobilier détermine la valeur du foncier telle que définit la formule du compte à rebours de promoteur (*ibid.*).

Selon la formule, trois catégories des coûts composent une opération immobilière : le « coût proportionnel au prix de vente fixé » (ou prix de sortie (PS)), notamment les honoraires, les frais financiers, les frais de commercialisation, la marge ainsi que les redevances, cet ensemble représente environ un tiers du prix de vente (1/3 PS) ; le « coût de construction » (CC) et « les charges foncières » (CF) (*ibid.*). Le prix de sortie est la somme de ces trois catégories de coût, les charges foncières sont donc la différence entre le prix de sortie et les autres coûts (cf. figure 49).

Le montant de charges foncières reflète ainsi la valeur du terrain bien qu'il s'agisse du montant de la charge foncière maximale acceptable par le promoteur dans l'achat du terrain pour la réalisation du projet immobilier qui ne constitue pas le prix réel payé à l'acquisition du terrain. La charge foncière est déduite de coûts propres à la mutation et aux terrains (dépollution, démolition, etc.) pour obtenir le prix du terrain.

Figure 49 : Formule du compte à rebours du promoteur

$$PS = 1/3 PS + CC + CF \quad \text{soit } CF = PS - PS/3 - CC \\ = 2/3 PS - CC$$

PS = prix de sortie

CC = coût de construction

CF = charges foncières (valeur du terrain)

Source : Comby, J, 1999

Cette formule appliquée au cas du programme résidentiel (en cours de réalisation au moment de notre enquête en 2013) à proximité de la bretelle Ankadimbahoaka, notamment à travers l'information de la brochure commerciale, nous permet d'obtenir le résultat de la valorisation foncière ci-après.

Il s'agit d'un cas d'un pavillon résidentiel de 240 m² (dont 119 m² au rez-de-chaussée et 120 m² à l'étage composés de 3 chambres) avec un jardin privatif et une piscine, l'ensemble est construit sur un terrain de 650 m² (cf. brochure, figure 48). Le prix de sortie (prix de vente) du programme est de 500 000 € HT. Le coût de construction est de 420 € par m²³³⁶. Ainsi, pour un SHON constructible de 240 m² la charge foncière est de 969 € par m², soit 358 € par m² de terrain.

Postes	Montant € /m ² SHON constructible
Prix de vente (PS)	2083 € (soit 500 000 €)
Coût de construction (CC)	420 € (soit 100 800 €)
Charge foncière (CC) = [2/3 (2083) – 420]	~ 969 € (soit 358 € par m² de terrain)

Que pouvons-nous dire de cette information ? S'agit-il d'une valeur du terrain isolée, propre à la situation géographique de la bretelle Ankadimbahoaka dont ses caractéristiques sont les multiples facettes de l'effet de construction de la bretelle sur la valorisation foncière (anticipation et libération de gisements fonciers) ?

En premier lieu, la valeur du terrain obtenue n'est pas un résultat isolé. Ce montant de 358 € par m² de charge foncière, c'est-à-dire la valeur maximale du montant sur laquelle le promoteur débourse pour la réalisation du programme immobilier s'observe aussi dans un autre programme résidentiel. En comparant à un autre programme résidentiel réalisé autour de la route des « Hydrocarbures », ce montant de charge foncière semble approximativement se vérifier. En effet, selon le responsable du programme résidentiel PARK³³⁷ construit aux abords de la route des « Hydrocarbures » à Alarobia, le prix de m² de terrains viabilisés hors construction est de 350 € (n'est pas très éloigné du montant de 358 €). Le promoteur immobilier a commercialisé son opération en deux ans.

« Nous [le promoteur], par exemple à PARK [à Alarobia] on vend les maisons, le prix de terrain des maisons que l'on vend est à 350 euros le m², seulement le terrain hors construction. (...) En fait, dans la première phase il y en a beaucoup qui a été vendu. Première phase de 60 appartements et de 10 villas. Donc, là beaucoup ont été vendus ou loués. Parce qu'on a fait les deux et on a plus grande chose. (...) PARK, c'est 2 ans de commercialisation. (...) on a travaillé dessus depuis 4 ans [2009], on a commencé la construction depuis 2 ans [2011].³³⁸ »

³³⁶ 1200 000 ariary/m² le coût de construction à la norme Européenne (Entretien directeur entreprise de BTP Fenomanjato qui a rénové le siège de l'IMV, le 21/07/2011), soit environ 420 € (1€ = 2858 ariary taux de change du 19 mars 2013).

³³⁷ Entretien DGA de l'entreprise à Andraharo le 19/03/2013

³³⁸ *ibid.*

En effet, le résultat de la charge foncière exprime donc la valorisation des terrains autour des nouvelles voies dans le cadre du marché de promoteur haut de gamme. Cependant, l'effet de la réalisation des routes dans cette valorisation foncière apparaît différemment comme nous l'avons souligné précédemment. À côté de la bretelle Ankadimbahoaka, l'augmentation de la valeur des terrains est effectivement due à la construction des routes bien que l'effet soit multiple. Sans la construction de cette bretelle, la probabilité de réalisation d'un PUDé qui l'accompagne est quasi nulle. La libération de gisements fonciers est ainsi rendue complexe dans la mesure où deux orientations des documents d'urbanismes sont en relative contradiction. Le PUDi de Tananarive préconise l'urbanisation et l'aménagement de cette zone en plateforme multimodale (PUDi 2004, p.90), en revanche le Plan Vert de Tananarive cherche à protéger les rizières (Plan Vert 2005, p.88) bien qu'il confirme l'urbanisation de la zone (*ibid.*, p.91). En conséquence, sans la réalisation de la bretelle, la valorisation foncière serait restée incertaine.

Dans le cas du programme autour de la route des « Hydrocarbures » qui a déjà été une zone d'activité et commerciale, où se concentrent les sièges sociaux des filiales des grandes entreprises internationales et centres commerciaux, le réaménagement de la route des « Hydrocarbures » renforce cette position centrale par l'ancrage du centre d'affaires et de services dans la zone d'Ankorondrano. « *Ankorondrano ! Aujourd'hui c'est l'endroit de la ville qui se développe le plus. Il y a plus de projets. La ville a tendance à se déporter sur cette partie-là parce que le centre-ville est très encombré au niveau des embouteillages.* ³³⁹»

Ainsi, l'effet de réaménagement de la route des « Hydrocarbures » dans la valorisation des terrains semble être plus une consolidation qu'un effet direct dans l'augmentation de cette valeur dont la zone autour de cette route a été déjà classée parmi les quartiers les plus chers de Tananarive en prix de m² des terrains. Comme expliquent les promoteurs immobiliers qui ont des projets (réalisés) à proximité de la rocade des « Hydrocarbures »

« *Nous, au niveau de nos projets [PARK] cela n'a pas eu vraiment une grosse influence. Maintenant, cela a forcément des impacts sur la valorisation des terrains aux alentours de ces axes routiers [ndlr. rocade Masay et route des Hydrocarbures]. Donc, ça fait augmenter le prix du foncier. Et puis, c'est vrai que c'est indispensable. Il faut qu'il y ait des infrastructures qui se construisent comme ça de toute façon pour désengorger la ville de Tana parce qu'il y a beaucoup d'embouteillages. Donc, mais nous, à titre personnel sur nos projets ça n'a pas eu impacts très importants.* ³⁴⁰»

«*Certes, la rocade Masay a des impacts sur la dynamique de cette zone, mais c'est plutôt l'aménagement de la route des Hydrocarbures qui a contribué à cette valorisation.* ³⁴¹»

³³⁹ *ibid.*

³⁴⁰ *ibid.*

³⁴¹ Entretien SG de l'entreprise à Ambohibao, le 3/04/2013

Néanmoins, si nous comparons le montant de la charge foncière avec l'évolution de prix du m² des terrains à bâtir autour de ces deux zones (bretelle Ankadimbahoaka et route Hydrocarbures ») (cf. *supra*)³⁴², la valorisation foncière des (nouvelles) routes s'observe très nettement. Ainsi près de la bretelle Ankadimbahoaka, le prix du m² de terrain à bâtir est d'environ 32 € le m² en 2013³⁴³, celui-ci comparé à la charge foncière de 350 € comme nous l'avons identifié, augmente environ dix fois plus sa valeur initiale avec le programme immobilier résidentiel. L'augmentation est d'environ 2,5 fois plus importante autour de la route des « Hydrocarbures » (114 €/m² le prix du terrain à bâtir en 2013³⁴⁴ à 350 € de charge foncière). Le programme immobilier résidentiel haut de gamme des promoteurs autour des (nouvelles) voies apporte donc une plus-value importante.

En second lieu, la concentration de propriétés foncières des promoteurs-aménageurs autour des voies apparaît également comme un des éléments pivots qui contribue à la formation de cette valorisation. En effet, dans la constitution de charges foncières, les terrains destinés à la réalisation du programme résidentiel font partie du patrimoine foncier des promoteur-aménageurs acquis depuis des années. C'est-à-dire une constitution de réserve foncière privée autour des emplacements stratégiques (place centrale, accessibilité aux abords des voies urbaines) par les promoteurs, dont les terrains ont été achetés à des prix avantageux, largement au-dessous du prix actuel sur le marché (cf. *supra*).

Dans la réalisation de leur programme résidentiel, les promoteurs-aménageurs sont donc libérés du coût d'achat des terrains, qui est amorti par l'anticipation de la valorisation des terrains à travers la constitution d'une réserve foncière. Ainsi, dans le montage du projet résidentiel, la charge foncière n'est qu'une simple écriture comptable que le promoteur-aménageur ne débourse pas entièrement, il ne reste qu'une partie infime de cette charge (liée à la dépollution ou à la préparation des terrains). Ce montant de la charge foncière représente donc la valorisation du terrain dans le cadre d'un programme immobilier résidentiel à forte valeur ajoutée. En effet, la démarche du promoteur-aménageur s'inscrit donc dans une optique de valorisation de son patrimoine foncier sis à proximité de voies urbaines à travers le développement de projets immobiliers, comme précise les promoteur-aménageurs autour de ces voiries.

«On prospecte très peu. On ne recherche pas parce qu'on est propriétaire des terrains depuis nombreuses années. Et donc, on ne prospecte pas. On est déjà propriétaire de beaucoup de fonciers. Aujourd'hui, ce que l'on cherche à faire c'est valoriser essentiellement ces terrains à moins qu'on vienne nous proposer un terrain dans un endroit spécifique et on étudie le projet.

³⁴² En prenant comme année de référence du prix pris en compte, à travers notre analyse de l'évolution du prix de m² des terrains de 2002 à 2014 (cf. chap.8, 1), l'année 2013 afin de permettre la comparaison avec le montant de charge foncière calculé avec le taux de change du mois de mars 2013.

³⁴³ Prix en 2013 = 92.040 ariary soit environ 32 € (taux de change mars 2013 1€ = 2858 ariary)

³⁴⁴ Prix en 2013 = 410.640 ariary soit environ 144 € (taux de change mars 2013 1€ = 2858 ariary)

Autrement, on ne cherche pas un terrain. Au contraire, on cherche plutôt à valoriser les terrains que nous possédons depuis plusieurs générations³⁴⁵».

« Le patrimoine foncier, donc pour mobiliser un peu c'est un peu notre fonds de commerce comme chaque entreprise. (...) Nos propres fonds de commerce, nous c'est le foncier ! Et...le patrimoine foncier c'est notre fonds de commerce et nous le valorisons sous différents aspects. (...) Notre patrimoine n'est pas uniquement à Tana, c'est à Diego, à Tamatave. [Nous les avons acquis] Dans les années 70 ! Années 60-70 ! On n'a pas tout fait en même temps ! On a acheté, acheté, on a revendu pas mal aussi hein !³⁴⁶»

En troisième lieu, se pose ainsi la question sur la capacité de mobilisation des acteurs pour valoriser les terrains. Autrement-dit, les moyens et les ressources mobilisés par les acteurs pour permettre la valorisation foncière. Comme nous l'avons évoqué, il y a d'abord la marge de manœuvre offerte par la négociation et l'arrangement sur les règles d'urbanisme. Les incertitudes liées aux obstacles de l'autorisation d'urbanisme et de la (non) réalisation des orientations de documents d'urbanisme sont réduites du fait de la possibilité de négociation ou d'arrangement des règles pour orienter ou influencer les décisions publiques en matière d'urbanisme et d'aménagement. En effet, l'entrée dans le mécanisme de valorisation politique du foncier par les pouvoirs publics semble donc décisive pour valoriser des patrimoines fonciers des promoteurs. C'est-à-dire intégrer le cadre de prise de décision ou/et de mise en œuvre des politiques d'aménagement foncier et urbain des pouvoirs publics.

Cependant, la capacité interne des promoteurs tient également à cette valorisation. En fait, en s'interrogeant sur la constitution de patrimoine foncier des promoteurs, on peut se poser des questions sur le gel d'investissement des promoteurs en constituant leur réserve foncière. Cela veut dire que les promoteurs doivent avoir une solidité financière pour s'investir dans des actifs immobilisés pour une longue durée. En apparence, l'investissement foncier des promoteurs ressemble à bien des égards à une spéculation foncière. Cependant, la démarche semble beaucoup plus complexe qu'une simple lecture spéculative (cf. *supra*).

L'essor de projets immobiliers autour de ces infrastructures atteste de l'augmentation de la valeur d'usage et de la valeur d'échange des sols, bien que des disparités de valorisation soient constatées, selon la localisation des voiries. En effet, le développement de projets immobiliers haut de gamme, d'immeubles de bureau et de maisons individuelles de qualité moyenne supérieure sont les preuves de la dynamique de valorisation foncière autour des (nouvelles) routes. La valeur de la charge foncière, estimée à partir du « compte à rebours promoteur », a donné une matérialité concrète à la valorisation foncière en termes financiers. Bien qu'il ne puisse pas être le seul outil existant pour l'estimation, autant il peut y avoir plusieurs « compte

³⁴⁵ Entretien DGA, op.cit.

³⁴⁶ Entretien Responsable du département Relation Publique, de Litiges et contentieux, et du Patrimoine immobilier de l'Entreprise à Ankadimbahoaka, Entretien, le 3/06/2013.

à rebours » possible (Comby, 1999), autant la méthode d'évaluation de la valeur des terrains est multiple (Hoesli, Thion, 1994), il a toutefois permis de donner à voir la valorisation, notamment dans le marché foncier des promoteurs dans le programme résidentiel haut de gamme.

La généralisation du résultat de la valorisation sur l'ensemble des zones d'étude est donc à prendre avec précaution dans la mesure où le projet destiné à l'investissement (locatif, placement) n'est pas le même que celui affecté à l'habitation. Pour le premier cas, la question de rentabilité est importante ce qui implique la nécessité d'une valorisation à court terme des investissements. Le deuxième s'inscrit plus dans une logique de patrimonialisation donc une valorisation à long terme reposant sur un patrimoine de qualité.

Ainsi, qu'en est-il des autres segments de logement, notamment les maisons individuelles ? Quelle perception les gens ont-ils de cet effet des infrastructures routières sur la valorisation foncière ? Autrement-dit, les regards des populations autour de ces voiries montrent-ils leur effet sur la valeur des terrains ? Nous abordons ces différentes interrogations dans la section suivante à travers la représentation des articles de presse.

Section 3. Ambivalence de l'effet des infrastructures routières selon la représentation de la presse

Si nous avons pu constater l'effet réel de la réalisation des (nouvelles) voiries dans l'augmentation de la valeur des terrains -par l'évolution du prix du m² avant et après les travaux et par la valeur des projets immobiliers construits autour de ces routes- , toutefois l'effet de valorisation foncière des infrastructures routières n'apparaît pas directement dans la représentation médiatique. En effet, le traitement journalistique des changements autour de la bretelle Ankadimbahoaka et ceux aux abords de la route des Hydrocarbures met en exergue une contradiction de représentation des effets de la réalisation des routes entre ces deux zones.

1. Mitage des rizières par remblai et litiges fonciers comme effets visibles de la réalisation de la bretelle par la presse

La représentation de l'effet de la réalisation de la bretelle dans la presse est particulièrement marquée d'une part, par la multiplication des remblais, souvent qualifiés d'illicites et révélateurs des conflits entre l'État et la CUA et d'autre part, par des litiges fonciers (expropriation, expulsion, destructions des maisons).

Articles sur :	Ankadimbahoaka	Bretelle
Nb occurrence des mots	70 occurrences de mot « Ankadimbahoaka »	12 occurrences de mot « Bretelle »
Mots associés	Remblai, Litige, Embellissement, Expropriation/expulsion/destructions des maisons, Assainissement de la ville par l'initiative privée, Projet immobilier	
Mots connexes	Accès aux sols, arrangement	

Concernant le remblai, l'essor des remblais des rizières autour de la bretelle Ankadimbahoaka est particulièrement très intense. L'arrivée de la bretelle a accéléré le mitage des rizières autour de cette zone. Le caractère illicite du remblai a été évoqué d'emblée dans la presse, c'est-à-dire un permis de remblai illégal ou une absence d'autorisation de remblai délivrée par les autorités compétentes au propriétaire du terrain, notamment par la CUA et les commissions techniques de remblai de l'APIPA (cf. chap.6). Il soulève toutefois les conflits de compétences entre les autorités (État et collectivités) dans la délivrance de permis de remblai d'un côté, et de l'autre côté l'arrangement des règles dans la délivrance de l'autorisation de remblai.

En effet, les articles de presse sont sans équivoque sur la confusion dans répartition de compétences entre les collectivités (CUA) et l'État central (le ministère de l'aménagement et du territoire et le service déconcentré (APIPA) chargé de protection et du contrôle de la plaine)

dans la délivrance de l'autorisation de l'urbanisme dans les plaines *via* le permis de remblai. Elle témoigne du conflit de compétences qui existe entre les collectivités et l'État dans la maîtrise de la planification urbaine et l'essor particulièrement celui de l'arrangement dans la délivrance de permis de remblai.

« Des cas de remblais illicites pullulent le long du By-Pass depuis quelque temps. Hier matin, une interception a été faite par les autorités. Des camions à benne, en train de remblayer un terrain du côté de la bretelle Ankadimbahoaka, ont été interceptés hier matin par l'APIPA, la Vice primature en charge du Développement et de l'Aménagement du Territoire et le ministère de l'Eau. (...) Si l'on se réfère à ce document délivré par la Division Permis de construire de la CUA le 4 mai dernier, ce terrain servira pour un projet de construction de deux grands bâtiments.

Délit.

Selon la procédure légale, le dossier de demande de remblai dûment visé par la Commune, doit d'abord avoir l'avis technique de la commission de remblai au niveau de l'APIPA. C'est à cette commission de trancher et d'en aviser la Commune en question pour la suite des procédures. En cas d'une suite favorable, le demandeur doit s'acquitter des droits y afférents auprès de l'APIPA et de la Commune, avant que cette dernière ne délivre l'autorisation de remblai(...).»

Antsa.R, « By-pass : Remblayages illicites », La Gazette de la Grande île, le 20 juillet 2012.

« Les projets illicites le long du By-pass et de la bretelle se trouvent dans leur ligne de mire. Quarante et huit heures ! C'est le délai donné par le ministère d'État en charge des infrastructures, de l'Équipement et de l'aménagement du territoire, pour suspendre et enlever les travaux de remblai, et de détruire la construction se trouvant dans la zone d'emprise de la route du By-pass et la bretelle reliant By-pass à Ankadimbahoaka.

« Pour l'application du décret n° 200110063 du 02 février 2011 relatif au plan d'urbanisme directeur du By-pass, et du décret n°2013020 du 15 janvier 2013 relatif au plan d'urbanisme directeur de la route de bretelle/Ankadimbahoaka, le ministère d'État informe le public de suspendre les travaux de remblai, et de les enlever ceux qui se trouvent à l'intérieur de la zone d'emprise de la route du By-pass et de la bretelle dans 48h. Après ce délai, l'État va prendre sa responsabilité », a fait savoir le communiqué du ministère d'État en charge des infrastructures, de l'Équipement et de l'aménagement du territoire, hier. »

Vonjy Radasimalala, « By-pass, une trentaine de projets de construction à démonter », L'Express de Madagascar, 12 octobre 2014.

S'agissant des problèmes liés aux fonciers à Ankadimbahoaka autour de la bretelle, les informations relatées par la presse évoquent particulièrement des litiges fonciers occasionnés par la destruction des habitations, l'expulsion des installations illicites et l'expropriation dans

le cadre de réalisation des travaux d'aménagements. En première lecture, ces problèmes, au-delà de l'émotion collective suscitée par les expulsions et la démolition des maisons, reflètent le caractère sensible de la question foncière, dont notamment la propriété foncière à Madagascar. Il ne s'agit pas de l'objet principal de notre recherche. Cependant, une grande ville comme Tananarive, de plus capitale de Madagascar, par essence un espace de convergence des différentes cultures et de cosmopolitisme est un lieu de diffusion des civilisations. Aucun pays dans le monde n'a réussi à verrouiller complètement une grande ville. Ceci invite donc la société tananarivienne, donc les malgaches, à s'interroger jusqu'où l'exclusivité de l'accès à la propriété foncière est pertinente.

En effet, le débat sur l'ouverture de l'accession à la propriété foncière pour les « étrangers », au sens strict de terme (non malgache) ou au sens relatif dans l'imaginaire collective des malgaches, est demeuré une épine dorsale non résolue en dépit de son assouplissement par la loi de 2003, comme le démontrent les problèmes sous-jacents des expulsions et des destructions des installations illicites sur les terrains d'un grand promoteur-aménageur à Ankadimbahoaka rapportés par la presse. Ce débat est souvent mal engagé, non transparent et empreint de conflits d'intérêt. En effet, il ne s'efforce pas d'éclairer les idées générales en posant sur la table les avantages et les inconvénients et la primauté de l'intérêt collectif afin d'aboutir à une vision partagée sur l'ouverture (ou non) de l'accession à la propriété foncière par les « étrangers ». De plus, la question du foncier urbain est jusque-là une problématique non abordée en dépit de la grande réforme foncière adoptée en 2005 (cf.chap.6).

« À Ankadimbahoaka, une cinquantaine de maisons devaient être détruites pour construction et occupation illégale de terrain appartenant à autrui. Les opérations de destruction n'ont pu être conduites à terme en raison d'une opposition acharnée manifestée par des occupants des maisons à détruire et des riverains qui se présentent comme « victimes » d'une décision de justice. (...) Les habitants d'Ankadimbahoaka évoquent le droit à la terre, un droit légitime des Malgaches sur ses terres. (...) D'autres revendiquent tout simplement la révision de la décision de justice et mettent au-devant de la scène, « un accaparement des terres par ce karana qui serait propriétaire d'autres lotissements plus importants à Laniera et ailleurs dans la partie nord-ouest de la capitale ». La question foncière est loin d'une perspective de contribuer à l'apaisement social. Dans la même journée de ce mardi 20 mai 2014, d'autres maisons d'habitation sont en cours de destruction dans le quartier d'Ambatoroka, pour occupation illégale de terrain que le propriétaire légal réclame. »

Valis, «Destruction de maisons à Ankadimbahoaka, légitimité et/ou légalité dans la question foncière », Madagascar Tribune, le 21 mai 2014

«Des personnes dans le fokontany Ouest-Ankadimbahoaka, sont dans la rue, après la démolition de leurs maisons. Elles se sont révoltées en bloquant la circulation. Un cauchemar matinal pour les habitants du secteur 4 dans le fokontany Ouest-Ankadimbahoaka. Hier vers 7h30, un huissier de justice, accompagné par des éléments de l'État-major mixte opérationnel régional (Emmoreg), a frappé à leur porte, pour dire que leurs maisons vont être détruites. «

Sans sommation, ils sont entrés dans notre secteur, pour nous signifier de tout emballer, parce que nos maisons vont être rasées. On croyait qu'ils allaient nous dire où aller et pourquoi, mais ils n'ont rien dit. Terrorisés, en voyant des forces de l'ordre armées jusqu'aux dents, nous sommes sortis et un bulldozer attendait dans la cour », relate en larmes, Ravelo, une vieille habitante du secteur 4 où il y a soixante toits(...)

Michella Raharisoa, « Ankadimbahoaka, démolition musclée de soixante toits », L'Express de Madagascar, le 20 mai 2014

En seconde lecture, la mise en avant par les presses de cette expulsion et la tentative de sa transformation en affaire politique (des personnalités et des partis politiques ont pris parti pour la défense des gens expulsés, à tort ou à raison, mais sans discernement) sont révélateur de la relation très ambiguë des malgaches avec la légalité. Autrement-dit le respect de la loi et des règles en vigueur, l'application impartiale de l'État de droit, et l'arbitrage délicate entre légitimité et légalité en matière de propriété foncière. Toutefois, le litige foncier autour du cas d'Ankadimbahoaka démontre surtout l'hystérie collective contre l'accès des «étrangers» à la propriété foncière.

En effet, des propos virulents tels que «pilleurs et accapareurs des ressources du pays» ont été proférées dans le forum de discussion et sur les réseaux sociaux³⁴⁷ en réaction à la démolition et à l'expulsion des installations illicites par le propriétaire du terrain en exécution de décision de la justice. À travers ce propos, le propriétaire est considéré comme « étranger » du fait de son origine, même s'il a la nationalité malgache, qui pille la ressource nationale (le foncier). Ceci lui impute donc la responsabilité de tous les maux du sous-développement du pays (pauvreté rampante et difficultés économiques).

Or, la défaillance de l'État - c'est-à-dire la garantie du droit de propriété de chaque individu dans la gestion foncière- et le manquement de la responsabilité collective -autrement-dit l'indulgence envers les règles régissant la société qui est caractérisée par l'inclination à l'arrangement des règles quand elles ne sont pas conformes au propre intérêt ou à une conduite individuelle³⁴⁸- sont ici à bien des égards l'un des problèmes fondamentaux qui lamentent la société malgache. Le litige foncier n'est qu'une des expressions de ces grandes lacunes qu'exploitent des politiciens pour montrer leur soutien opportuniste au peuple.

En effet, s'il y a eu des abus et des illégalités dans la façon dont le propriétaire du terrain à Ankadimbahoaka a pu accéder à son terrain, l'État ne doit pas être défaillant dans l'exercice de son rôle dans la gestion foncière. Il doit également veiller à la mise en place d'une planification urbaine basée sur une vision partagée qui prime l'intérêt collectif comme ligne

³⁴⁷ Forum de discussion à travers la publication de l'article de Madagascar Tribune du 21 mai 2014, «Destruction de maisons à Ankadimbahoaka, légitimité et/ou légalité dans la question foncière» ; cf. <<http://www.madagascar-tribune.com/Legitimite-et-ou-legalite-dans-la,19951.html>>

³⁴⁸ Résultat enquête IRD/DIAL (ELIMAD 2012-2014)

directrice. Au même titre, les citoyens doivent se conformer aux règles en vigueur qui régissent l'accès aux sols.

« (...) Hier, dans un événement très médiatisé, des députés issus de la plateforme Mapar d'Andry Rajoelina sont venus à la rescousse des gens victimes de démolition de leur habitat à Ankadimbahoaka. Selon leurs dires, ils sont « spécialement envoyés par l'ancien patron d'Iavoloha pour les sauver ». Les discours des députés Mapar étaient visiblement destinés à promouvoir l'image de leur mentor. « Je répète encore une fois, nous sommes envoyés par le président Rajoelina pour vous sauver. Il ne vous oublie pas, même s'il n'est plus au pouvoir », n'a cessé de marteler Naivo Raholdina à cette occasion. En face, la foule, désespérée après avoir perdu ses biens, est ravie du fait qu'au moins, quelqu'un pense à eux et à leur sort (...) »

Lova Emmanuel, «Antananarivo, Mapar et Rajoelina refont surface», L'Express de Madagascar, le 22 mai 2014.

« (...) Faut-il rappeler qu'après les députés « Miaraka Amin'i Prezida Andry Rajoelina » (MAPAR), l'ancien président Zafy Albert, l'ancien membre du CST, Alain Ramaroson et le leader de l'association « Manda ho an'ny Firaisam-pirenena », Lalatiana Ravololomanana se sont levés pour défendre les victimes de cette démolition. Pour eux, «Madagascar appartient aux Malgaches.»

Affaire Ankadimbahoaka - Rivo Rakotovo exige le respect de la loi Midi Madagascar le 30 mai 2014

2. Travaux d'extension et d'embellissement partenarial, valorisation immobilière comme impacts positifs de réaménagement de la route des « Hydrocarbures »

S'agissant de réaménagement de la route des « Hydrocarbures », les récits de la presse sont nettement enclins à la promotion des aspects positifs apportés par ces travaux de réaménagement, comme le fruit de projet partenarial entre les pouvoirs publics et les privés, l'amélioration du trafic et l'embellissement de la zone traversée par la route des «Hydrocarbures» ainsi que la valorisation immobilière. Ces impacts de travaux de réaménagement de la route des « Hydrocarbures » sont considérés comme positifs pour le développement de la capitale.

En effet, peu de journaux apportent une analyse sur le processus de mise en œuvre de ce projet de réaménagement. C'est-à-dire en soulevant les faits au-delà du cadre d'analyse axé essentiellement sur l'effet positif et/ou l'impact négatif (notamment expulsion et expropriation des habitants qui sont déjà suffisamment relatées à chaque projet d'aménagement de grande ampleur), en se focalisant davantage sur la manière dont la politique publique locale a été élaborée afin de mieux informer sur l'enjeu de négociation et la pratique des pouvoirs publics dans la prise de décision sur le projet d'aménagement.

Articles sur :	Ankorondrano	Route des Hydrocarbures
Nb Occurrences des mots	50 occurrences de mot « Ankorondrano »	16 occurrences de mot « Route des Hydrocarbures »
Mots associés	Embellissement, Travaux d'extension, réaménagement Valeur immobilière, Litige foncier Partenariat Public-Privé Projet immobilier Démolition	
Mots connexes	Transparence de financement, disparités	

En effet, les travaux de réaménagement de la route des « Hydrocarbures » ont été érigés comme un exemple de réussite du partenariat entre le public et le privé. Pour le privé, la coopération avec le pouvoir public est soulignée comme une implication dans la vie collective. Autrement-dit, l'engagement citoyen des entreprises riveraines de la route des «Hydrocarbures» dans l'amélioration du cadre de vie de la population tananarivienne constitue la traduction opérationnelle de leur responsabilité sociétale. Pour la puissance publique, la réalisation de travaux est l'incarnation du rôle des acteurs privés dans la mise en œuvre de politique publique, notamment celle du développement urbain.

«Une trentaine de sociétés installées entre le carrefour de l'Esca Antanimena jusqu'à la gare ferroviaire d'Alarobia (...), ces entreprises contribueront du point de vue financier à la réalisation dudit projet. (...) En effet, on recourra au fameux 3P (partenariat public privé) pour la réalisation du projet qui demandera 193 jours pour être mené à terme. La route des hydrocarbures assure la desserte principale de la zone industrielle et commerciale d'Ankorondrano. (...) [L]es objectifs du projet se résument par la volonté d'améliorer la fluidité de la circulation, d'augmenter la capacité de desserte de l'axe et de renforcer le niveau de service de la route par des aménagements paysagers.»

Ranaivo Lala Honoré, «Route des hydrocarbures : Plus de 4 milliards d'ariary pour le réaménagement», News Mada, le 27 juillet 2012.

«(...) La société Filatex est une entreprise citoyenne qui traduit sa responsabilité sociale par la conclusion de divers partenariats publics privés. Nous avons d'ailleurs un département spécifique en charge des projets 3P. Nos dernières réalisations sont les routes à Andronrakely, Andranotapahina et Ankorondrano. (...)»

Michella Raharisoa, «La société Filatex est dans ses droits absolus», L'Express de Madagascar, le 18 juin 2014.

« (...) Approche participative. Et les opérateurs privés ne seront pas en reste dans cette grande marche vers la nouvelle Antananarivo. En effet, sur la base du partenariat public privé (PPP) un projet d'extension de la route des Hydrocarbures touchant l'axe Ankorondrano, Ambodivona et Antanimena est également initié parallèlement avec la construction d'une voie pénétrante reliant Ankorondrano et Andraharo. Il s'agit en somme de travaux d'utilité destinés à améliorer les conditions de vie de la population tananarivienne et qui, par nature entraîneront le déplacement de la population riveraine des zones concernées (...) »

R. Edmond, « Projet Grand Tana : Début des travaux en 2016 avec le soutien des bailleurs de fonds et des opérateurs », Midi Madagascar, le 12 octobre 2015.

« (...) Le ministre révèle que de par la réussite de ce partenariat public/privé [ndlr extension de la route des « Hydrocarbures »] dans le secteur routier, d'autres entreprises privées installées sur un important axe formulent le souhait de dupliquer l'expérience des riverains de la route des hydrocarbures. Malgré la crise, ces derniers se sont laissés convaincre par le ministère quant aux travaux à faire et à la contribution financière qu'ils auront à verser. »

Fanjanarivo, « Route des hydrocarbures : La valeur immobilière va au moins doubler », La Gazette de la Grande île, le 7 juillet 2011.

L'embellissement de la ville à travers l'élargissement de la route et les aménagements (carrefour, trottoir, etc.) a été évoqué par la presse comme l'un des impacts de la réalisation de travaux d'aménagements de la route des « Hydrocarbures ». Cependant, il s'agit de travaux de réhabilitation opérés dans un quartier déjà relativement mieux doté que d'autres. De plus, aucune amélioration de desserte ne concerne les quartiers situés au second plan par rapport à la route des « Hydrocarbures », bien qu'ils ne soient pas épargnés par l'autre effet indirect positif évoqué de ces travaux, notamment l'augmentation de la valeur immobilière dans cette zone. En effet, embellissement et valorisation immobilière sont donc les autres aspects positifs engendrés par le réaménagement de la route des « Hydrocarbures ».

La justification de cette valorisation s'appuie sur la multiplication des projets immobiliers (lotissements résidentiels, immeuble de bureau, et *mall*) (cf. *supra*) autour de la route réaménagée. En effet, d'après les articles de presse, les travaux de réaménagements constituent indubitablement la cause de cette augmentation de la valeur de l'immobilier. L'affirmation relatée par la presse est toutefois à relativiser dans la mesure où la zone de traçage de la route des « Hydrocarbures » a été accomplie dans un des quartiers centraux les plus chers de la ville avant même la réhabilitation et l'aménagement de la route, comme nous l'avons souligné précédemment (cf. *supra*). En effet, les travaux ont renforcés la place centrale de la zone d'Ankorondrano.

« C'est grâce aux travaux entrepris actuellement pour l'extension et la réhabilitation de la route des hydrocarbures qui part d'Antanimena jusqu'à Ankorondrano dans la capitale. (...) [Selon] Le président de l'association [des riverains de la route des Hydrocarbures] (...). Grâce à ces travaux, la valeur patrimoniale et les actifs au bord de cette route vont au moins doubler. D'ores et déjà, d'autres opérateurs sont attirés par cet endroit, alors que nous observons de nouvelles constructions, des travaux de réhabilitation de bâtiments. C'est dans les perspectives d'une hausse de la valeur du terrain et de l'immobilier».

Fanjanarivo, « Route des hydrocarbures : La valeur immobilière va au moins doubler », La Gazette de la Grande île, le 07 Juillet 2011

« (...) La deuxième partie de l'extension de la route des hydrocarbures devrait prendre fin le 15 avril prochain. Ce projet (...) contribuera à changer le visage d'Ankorondrano. Il s'inscrit dans la modernité dont fait preuve le quartier avec les édifices flambant neuf implantés ou les buildings construits récemment. Ankorondrano devient le centre névralgique pour la capitale de Madagascar. (...) »

Rwt, « Deuxième phase de l'extension de la route des Hydrocarbures, 1,5 milliard de travaux », Le Daily, le 2 avril 2014

«Ce projet [résidentiel Malaga], inspiré des dernières tendances mondiales, reflète la dynamique évolutive du marché de l'immobilier à Antananarivo. (...) Niché dans un écrin de verdure et attenant au Lac Masay, Malaga est idéalement situé dans le quartier urbain d'Ankorondrano, à proximité des grands centres commerciaux, hôtels et lieux de culte. Ce développement immobilier propose un large choix d'appartements spacieux et modernes, allant de 67 à 175m² ; mais aussi des villas de haut standing disposant de leurs espaces verts et espaces de loisirs aménagés. »

Arh, « Filatex immobilier : des projets d'envergure, gages du développement urbain », NewsMada, le 19 septembre 2016

Néanmoins, les journaux soulignent aussi la disparité entre les quartiers qui s'opère avec la valorisation foncière et immobilière à Ankorondrano. D'un côté, de nouveaux quartiers et des travaux de recyclage du tissu urbain existant émergent le long de la route des « Hydrocarbures » : nouvelles constructions et aménagements aux normes de standard international. De l'autre côté, les quartiers anciens denses, parfois des habitats précaires, construits sans plan d'aménagement d'ensemble, sont situés au second plan derrière la façade principale où s'installent les nouvelles constructions et par rapport à la route des « Hydrocarbures ». Le contraste entre les deux quartiers est saisissant, comme le soulignent deux articles de presse, parues en 2008 « une zone industrielle dans un marais de misère » et en 2014 « îlot de luxe dans cet océan de misère ».

«Ankorondrano regroupe trois fokontany : Ankorondrano Atsinanana, Ankorondrano Andrefana, et Ankorondrano Andranomahery. De nombreuses sociétés y sont installées. (...) Vue de l'extérieur, la morphologie d'Ankorondrano a beaucoup changé et en bien, ces temps derniers. Les belles constructions comme le bâtiment de l'Ambassade de la République d'Afrique du Sud, les belles villas de Tana Water Front, la Tour Zital et les jets d'eaux ainsi de le petit espace de verdure à l'entrée de la zone lui donnent une seconde jeunesse. (...) Le revers de la médaille se trouve juste à côté. À deux pas derrière ces joyaux, vous vous trouvez nez à nez avec le sous-développement dans toute sa ... misère. Les enfants jouent dans des ruelles étroites et crasseuses. Des milliers de familles vivent dans des taudis et des cabanes insalubres, voire invivables. Les poussières de l'hiver alternent avec les boues de l'été. Tel est l'univers statique dans lequel grandissent des générations entières. (...) En résumé, la greffe du progrès et du sous- développement ne prend pas encore racine. »

Manjaka Hery, « Une zone industrielle dans un marais de misère », Madagascar Tribune, le 9 septembre 2008.

La description des inégalités est quasi constante entre les deux périodes à quelques nuances près. En effet, « la misère » des quartiers est toujours là. En revanche, le fossé se creuse entre les nouveaux quartiers et les quartiers anciens, notamment avec la mutation de la zone industrielle d'Ankorondrano en immeuble de bureaux et en lotissement résidentiel et le remembrement foncier important en vue de réalisation d'un projet immobilier résidentiel. Ceci renvoie donc au renforcement de valorisation foncière et immobilière dans le quartier d'Ankorondrano évoqué précédemment.

« Enfin, nous constatons l'accaparement de grands terrains urbains, 150 hectares entre Andraharo et Ankorondrano (...) où sera construit « le projet immobilier le plus prestigieux de Madagascar ». (...) Le souci est plutôt de savoir si l'État a su et sait jalousement défendre l'intérêt général, en exigeant par exemple que sur 150 ha, une partie importante soit laissée ouverte au public (parcs et terrains de sport) et que le complexe ne devienne pas un « gated community » encerclé de fer barbelé excluant les tompon-tany. Ce serait un trop grand îlot de luxe dans cet océan de bidonvilles, hameaux et petites maisons. »

Tsimandry Pascal, « Îlots de luxe dans cet océan de misère », Madagascar Tribune, le 7 novembre 2014

Par ailleurs, deux articles de presse (de rares articles) s'interrogent sur le montage du mécanisme de financement de la réhabilitation et de réaménagement de la route des Hydrocarbures. Les deux articles publiés par deux journaux en ligne (Africa Intelligence et MadaPlus) domiciliés à l'extérieur de Madagascar (France) portent une analyse sur la modalité et la négociation dans le montage du partenariat public-privé entre l'État et les entreprises riveraines de la route des Hydrocarbures qui financent les travaux. Ces articles évoquent la négociation pied à pied et le manque de transparence du financement, comme nous l'avons expliqué en chapitre 7. En effet, ils mettent en exergue la place prépondérante de la

négociation et de l'arrangement dont le PPP constitue la déclinaison opérationnelle dans le projet d'infrastructures et d'aménagements.

« Les termes du partenariat public-privé destiné à financer la réhabilitation d'une route à Antananarivo sont négociés pied à pied par les entreprises riveraines. »

MADAGASCAR, Un délicat partenariat public-privé. Africa Intelligence, n°1300, 8 janvier 2011

« La transparence du financement de ces travaux n'est pas évidente. Sur le panneau annonçant en effet le chantier, d'une part il est mentionné que l'origine des fonds est le 3P (Partenariat Public-Privé) et le Gouvernement Malagasy ; d'autre part, et c'est ce qui surprend, aucun délai n'est mentionné quant à la durée des travaux (verbalement il avait été dit que cela durerait 4 mois en octobre dernier) mais en plus le marché ne comporte aucun numéro d'attribution ! »

Alerte Infos : «Route des hydrocarbures : manque de transparence du financement», MadaPlus, 26 mai 2011

D'après les articles de la presse, les effets de la construction ou de la réhabilitation des (nouvelles) routes sont donc multiples et contradictoires. Ils portent à la fois sur l'expansion de remblais illicites, de litiges fonciers et du mitage des rizières dans le cas de nouvelles routes, à l'instar de la bretelle d'Ankadimbahoaka et sur l'embellissement, l'extension de la chaussée et la promotion de partenariat entre public et privé dans le cas de réaménagement de route existante comme l'exemple de la route des «Hydrocarbures». Par ailleurs, leur effet sur l'augmentation de la valeur foncière n'est mis en exergue qu'à partir des faits relatant l'objet du partenariat public-privé ou indirectement *via* la description de la disparité entre les quartiers. Les journaux ne s'aperçoivent pas ainsi directement les effets de construction des routes sur l'augmentation de la valeur de terrain.

En effet, la valorisation foncière ne constitue pas l'impact direct observé qui revient à l'esprit dans l'analyse des effets des infrastructures. Celle-ci apparaît en seconde lecture plus analytique sauf dans le cas où l'analyse des impacts focalise d'emblée l'objet de l'article. Or, dans le cas des articles de presse, le traitement de l'information porte sur des faits généraux (hors dossier spécial). D'où la complexité de l'analyse de l'effet de valorisation foncière des infrastructures routières qui doit s'appuyer sur des acteurs en présence pour mieux appréhender le lien entre la construction d'une infrastructure routière et la valeur du foncier. À ce titre, le cas de la société Filatex a été abondamment abordé dans les articles de la presse pour souligner ces multiples effets des nouvelles routes.

<<< Conclusion Chapitre 8 : Ambivalence de l'effet de valorisation foncière des nouvelles infrastructures routières

L'essai de caractérisation de l'augmentation de valeur du foncier autour des nouvelles routes construites entre 2005 et 2012 à Tananarive, met en exergue une ambivalence de l'impact des infrastructures routières, notamment entre l'effet perçu et l'effet réel. C'est-à-dire que l'effet de valorisation foncière des infrastructures routières est non constaté dans les faits observés, mais souligné nettement par les indicateurs quantitatives/qualitatives observables. Ceci démontre la contradiction entre la valeur marchande, qui est exprimée par le prix (prix de m², coût financier de construction) et la dynamique de construction (nombres de constructions, qualité des constructions, etc.), et la valeur comme expression d'une opinion, donc des faits relatés dans la presse.

Selon, les indicateurs quantitatives/qualitatives observables, le prix de m² des terrains s'accroît nettement après la réalisation des routes, mais avec une disparité géographique selon la localisation des routes et la situation foncière. L'effet de renforcement de la position centrale se traduit par la consolidation du prix élevé du m² des terrains dans la zone traversée par la route des « hydrocarbures ». La valorisation foncière y est axée sur le recyclage de fonciers bâtis existants. L'effet libérateur de gisements fonciers a pour résultat la hausse la plus importante du prix du m² à proximité du boulevard de l'Europe. L'accessibilité (notamment pour la portion sud du Boulevard de l'Europe qui traverse la plaine sud) et la proximité avec la zone d'Ankorondrano (pour le tracé nord du Boulevard) tiennent un rôle central dans la formation de l'augmentation de valeur des terrains.

Cet effet libérateur de gisement foncier soulève un paradoxe apparent entre une grande mutation foncière et la hausse du prix de m² légèrement plus faible autour de la Bretelle Ankadimbahoaka. L'effet d'anticipation de la libération des terrains non accessibles à travers le prolongement de la rocade Masay et la proximité avec la zone d'Ankorondrano participent à l'accroissement de la valeur des terrains autour du marais Masay. La dynamique des constructions constatées à travers le nombre de PC délivré autour des nouvelles routes est modelée suivant le rythme de libération de gisements fonciers (gel par l'élaboration de plan d'urbanisme ou autorisation d'urbanisation autour du Boulevard de l'Europe), selon la rareté foncière dans le tissu urbain ancien (route des Hydrocarbures), l'attitude anticipatrice (prolongement de la rocade Masay), ainsi selon l'objet même du permis de construire qui peut comporter un grand périmètre très important (bretelle Ankadimbahoaka). En revanche, la valeur financière du foncier est sans précédente dans le marché immobilier des promoteurs et/ou marché d'autopromotion de haut et moyen de gamme.

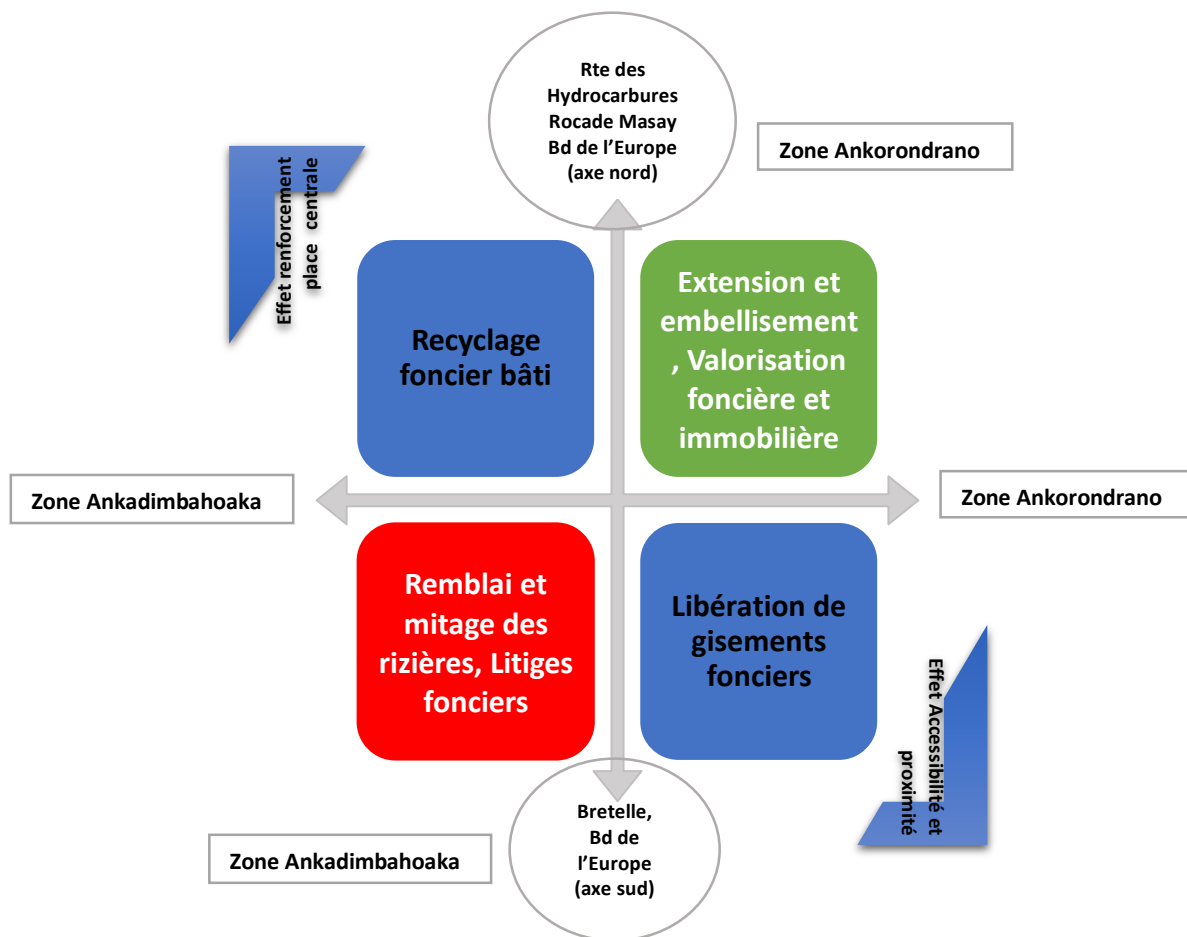
Cependant, les faits observés à travers le corpus d'articles de presse montrent un tout autre constat de caractérisation de l'effet des (nouvelles) routes sur les terrains sis à leur proximité. En effet, les impacts mis en avant portent à la fois sur les effets négatifs et positifs. Ce constat divergeant pointe la contradiction de l'impact de travaux d'aménagements et de nouvelles

infrastructures routières sur les terrains. À ce titre, il circonscrit deux espaces distincts sur lesquels apparaissent :

-d'un côté à Ankadimbahoaka autour du périmètre de la bretelle et du Boulevard de l'Europe axe sud, davantage d'impacts négatifs tels que l'émergence de conflits fonciers, le remblaiement illicite des terrains agricoles ;

-de l'autre côté sur les zones autour de la route des Hydrocarbures (rocade Masay, Boulevard de l'Europe axe nord), des effets focalisés sur les bénéfices procurés par les travaux d'aménagements routiers comme l'extension et l'élargissement des chaussées, l'embellissement des zones traversées et de loin moins importante dans l'analyse la valorisation foncière et immobilière. En effet, le corpus appréhende indirectement la valorisation foncière dans l'analyse de l'effet des infrastructures routières.

Figure 50 : Essai de caractérisation de l'effet de valorisation foncière des (nouvelles) routes de Tananarive (2005-2012) : ambivalence des effets



Source : Njaka.R, 2017

Conclusion de la PARTIE 3

Au cours de cette troisième partie, notre analyse se focalise sur la formation et la matérialité de la valorisation foncière des infrastructures. À ce titre, l'argument défendu s'appuie sur ce que nous appelons «urbanisme de coalition» dans la concrétisation de la valorisation foncière des infrastructures routières. Il s'agit de la fabrique urbaine à proximité des infrastructures sur laquelle plusieurs éléments, dont l'élément moteur est le foncier, s'articulent pour engendrer la convergence d'actions vers la valorisation des terrains.

Le cadre de gouvernance et d'action : instrument d'action publique *via* le PPP et l'arrangement des règles d'urbanisme

La valorisation foncière des infrastructures est ainsi soumise au cadre d'action définissant l'instrument d'action publique choisi et utilisé autour de ces infrastructures, autrement-dit les conditions d'existence des marges de manœuvre et d'espace de négociation. Ainsi, le choix de PPP comme un instrument d'action publique, dans l'accompagnement ou dans la réalisation des nouvelles routes de Tananarive n'est pas fortuit. Le mot « partenariat » met l'accent sur la coopération des partenaires (Le Gales, 1995), et soulève donc implicitement l'importance de la négociation entre les deux partenaires. En effet, « le terme est suffisamment flou pour englober un grand nombre d'arrangements informels ou de contrats divers, tout le monde peut y trouver son compte » (*ibid.*, p.51).

En revanche, l'ambiguïté de documents d'urbanisme dans leur choix d'orientation est un signal fort à la possibilité d'arrangement des règles. D'où l'ambivalence du résultat de l'essai de caractérisation de l'effet des nouvelles infrastructures tananariviennes sur la valeur du terrain, comme nous venons de le montrer. La valorisation foncière des infrastructures routières apparaît donc nettement lorsqu'elle est associée avec la formation de coalition dans la fabrique urbaine. Cette coalition est mise en place à travers des instruments (de coopération) d'actions (PPP, zonage de documents d'urbanisme, etc.).

Cependant, le choix du PPP par les pouvoirs publics dans la réalisation des infrastructures à Tananarive pose le problème de la polarisation géographique des actions publiques urbaines. Ainsi, le PPP en aménagement dans la réalisation d'une politique urbaine a tendance à se développer dans les zones où les acteurs partenaires trouvent du sens à leur coopération (site d'implantation de l'entreprise, zones stratégiques de valorisation foncière et immobilière, image de responsabilité citoyenne, etc.). En effet, l'instrumentalisation de coopération d'action *via* le PPP crée donc un environnement favorable à une coalition d'intérêts entre les pouvoirs publics et les acteurs privés autour de projets qui sont à la marge du contrôle démocratique.

Les acteurs présents et le levier foncier dans la fabrique urbaine à proximité des infrastructures routières

La valorisation foncière est par ailleurs intangible si on ne tient pas compte du levier foncier contribuant à la formation de coalition d'action *via* le partenariat dans la production urbaine en lien avec les infrastructures routières. C'est pourquoi il est indispensable de tenir compte de l'évolution des orientations de la planification urbaine dans le temps long afin de repérer les terrains susceptibles d'être concernés par la mutation foncière (du fait de changement de documents d'urbanisme, de la tendance de l'urbanisation, etc.) et le comportement des acteurs face à ce changement dans l'observation de la valorisation des terrains.

À ce titre, les grandes figures de la promotion immobilière appartenant à de conglomérats familiaux ont un rôle central dans la réalisation de projets d'aménagements. Ces acteurs privés sont des partenaires de premier plan des pouvoirs publics. Grâce au levier que constitue leur fonds de commerce foncier, acquis depuis plusieurs années et situé à proximité du tracé des infrastructures routières, ces acteurs privés sont donc des partenaires avec lesquels les pouvoirs publics peuvent coopérer. En s'appuyant sur le fonds de commerce foncier et de l'activité immobilière de mise en valeur, et en se positionnant comme acteur privé de l'aménagement urbain, les pouvoirs publics peuvent compter sur ces grands promoteurs dans la mise en œuvre de l'action publique urbaine. En revanche, ceci leur permet d'orienter le choix de projets d'aménagement en direction de leur intérêt : projet immobilier et développement des activités.

Au demeurant, le médiateur entre les acteurs publics et les acteurs privés, à l'instar de cas du Maître d'œuvre dans l'élaboration du PUDé, traduit la mise en valeur des terrains (forme urbaine) qui est officiellement intégrée dans le document d'urbanisme. Celui-ci est le « passeur » de la forme urbaine de valorisation adoptée et validée par les deux partenaires. En revanche, hors cadre du PPP, d'autres acteurs, intermédiaires informels et habitants propriétaires terriens, contribuent à l'augmentation de la valeur du foncier autour des infrastructures routières, notamment par le déversement des terrains non constructibles ou de patrimoines fonciers sur le marché et par l'arrangement avec les règles d'urbanismes dans la reconversion de ces terrains.

La transformation urbaine à proximité des infrastructures routières ferme la boucle de la valorisation foncière

La tendance de valorisation des terrains est bien observée en termes d'augmentation de prix par m² des sols et de l'essor des nouvelles constructions, bien qu'il y ait une dynamique relativement modérée des nouvelles constructions en général autour des nouvelles routes. Ceci est sans doute lié au décalage entre la mise en chantier effectif (les constructions effectives) et le moment d'obtention des PC (les nouvelles constructions potentielles) ainsi que le contenu réel du projet de construction (un PC peut couvrir un grand projet de lotissements ou un logement individuel).

Cependant, l'essor de projets immobiliers et de maisons individuelles de qualité moyenne supérieure autour des (nouvelles) routes sont les preuves du dynamisme de la valorisation foncière. En termes financiers, ceci se vérifie par la valeur élevée du foncier obtenue *via* le bilan reconstitué du «compte à rebours promoteur». Cette transformation urbaine résulte de l'urbanisme de coalition qui est la fabrique urbaine à proximité des infrastructures routières. Ceci s'appuie sur le potentiel foncier valorisable. Les acteurs s'y positionnent en fonction de mode de valorisation du foncier, ici dans le cas tananarivien par une valorisation marchande et/ou patrimoniale du foncier.

Le mode de valorisation des sols possible nous rappelle la valorisation des sols urbains au Mali soulignée par Bertrand (1994). Elle explique l'imbrication de l'usage spéculatif du sol et les réflexes patrimoniaux dans les valeurs des sols urbains (*ibid.*, p.218). Si son constat valide, à bien des égards, l'existence de plusieurs modes de valorisation foncière, l'argument avancé souligne néanmoins l'idée de transition foncière. Or, ceci est trop souvent associé au cas particulier des terrains africains, à l'instar de l'utilisation de termes «marchandisation imparfaite» (cf. chap. 1, p.80). Comme elle la précise : «Plus que d'un partage tranché entre des valorisations rentières et des réflexes patrimoniaux, [la valorisation des sols urbains] dans les communes méridionales relèvent d'une véritable transition foncière [où] se développent, s'imbriquent des usages spéculatifs du sol et une fonction régulatrice de la terre » (*ibid.*, p. 218-219).

Autrement-dit, au risque de nous répéter, on minimise l'apparition du marché foncier dans cette idée de transition foncière en Afrique, notamment en le classant comme des «marchés cachés, imparfaits, émergents, occultes et informels» (Mathieu, 2001). Or, le marché foncier est par nature imparfait à cause de la «non-fongibilité» (Boulay, 2013) du sol. Plusieurs marchés fonciers sont donc possibles, distingués par leurs caractéristiques (localisations, acteurs, etc.), de surcroît, plusieurs modalités de valorisation foncière sont possibles. D'où la convocation de termes « économisation » des sols dans le processus de valorisation foncière (cf. chapitre 1) pour dépasser la notion de marchandisation imparfaite des sols.

Par cette position, nous revendiquons l'existence du marché foncier, donc de la valorisation marchande des sols à Tananarive, et en même temps, la valorisation patrimoniale des sols urbains. Ainsi, la démarche de valorisation des propriétaires terriens (grande propriété foncière des conglomérats ou propriétaire individuel) tananariviens impliqués dans l'urbanisme de coalition à proximité des nouvelles routes adopte un agencement de valorisation du patrimoine foncier et de valorisation en produit immobilier (cf. chapitre 7).

Conclusion Générale

Notre hypothèse générale se décompose en trois séquences d'idées corrélées les unes aux autres et concernant l'effet des infrastructures routières sur la valorisation foncière. Nous avons posé ainsi que :

-Les nouvelles routes construites dans la ville de Tananarive au cours des années 2000 créent bien un effet de valorisation foncière.

-Cependant, la valorisation foncière s'inscrit dans une stratégie d'anticipation spatio-temporelle des acteurs urbains (promoteur-aménageurs, investisseurs, habitants riverains), notamment en suivant la perspective historique des orientations du tracé des routes préconisées par les documents de planification urbaine dans l'extension spatiale et le développement de Tananarive ;

-Deuxième nuance, la matérialisation de la valorisation foncière résulte du contexte urbanistique des zones d'implantation, capable de produire un effet de levier de formation de coopération d'actions dans la fabrique urbaine.

En résumé, l'effet de valorisation foncière des nouvelles infrastructures routières de Tananarive se construit au regard de l'antériorité de leur mise en service et de changements concomitant tout au long de, et après, la réalisation des routes. Trois hypothèses secondaires ont été formulées pour étayer cette hypothèse générale :

-L'effet de valorisation foncière des (nouvelles) infrastructures routières implantées sur un territoire (x) de Tananarive à un instant (t) s'inscrit dans la trajectoire historique de l'urbanisation de la ville ;

-L'effet « intangible » d'anticipation foncière se produit, il contribue à l'effet de valorisation foncière et immobilière des infrastructures routières ;

-L'instrument d'action publique via le PPP et les documents d'urbanisme engendre la formation de coalitions d'action entre acteurs privés et publics, orientant la fabrique urbaine vers la valorisation autour des axes routiers. Au demeurant, le contexte spatial du territoire d'implantation des (nouvelles) routes est un paramètre externe conditionnant la faisabilité du recours à l'utilisation des instruments d'action de coalition et donc de l'activation de l'anticipation.

Les éléments développés dans ces différentes hypothèses secondaires ont permis de procéder à la validation de notre hypothèse générale, et donc de construire la thèse défendue dans ce travail de recherche : la fabrique urbaine à proximité des infrastructures routières est associée à un effet intangible d'anticipation foncière et représente le levier de l'urbanisme de coalition.

1. Résultats : Effet intangible d'anticipation et levier foncier de l'urbanisme de coalition dans la fabrique urbaine à proximité des infrastructures routières.

1.1. La valorisation foncière des infrastructures résulte d'un effet intangible d'anticipation foncière dans le temps long (validation hypothèses 1 et 2).

La valorisation foncière actuelle autour des nouvelles routes de Tananarive construites au cours des années 2000 s'inscrit dans une démarche d'anticipation foncière dans le temps long des acteurs urbains au fil d'une longue péripétie allant de leur mise en réflexion à leur concrétisation finale. Ce processus peut s'étaler sur plus d'une dizaine d'années dans certains cas. Dans notre cas, c'est presque 50 ans après le premier tracé des voiries (Bd de l'Europe, Rodeo Masay, Brette Ankadimbahoaka) dans le plan d'urbanisme (PDU 1954) que leur concrétisation a eu lieu. Or, l'anticipation vient de l'information caractérisée par le tracé des routes projetées dans les documents d'urbanisme qui constituent une base déterminante de l'orientation et de l'extension future de la ville.

La permanence du tracé des routes et de l'affectation des usages des sols préconisés par les documents d'urbanisme successifs laissent présager une extension de la ville de Tananarive en direction de la plaine. Tous les documents reprennent cet objectif concernant les nouvelles routes de Tananarive, et cela en dépit des fluctuations de leurs orientations, ou de leur validité juridique (plan non approuvé). Selon la projection, ces routes desservent la plaine rizière de Tananarive, induisant implicitement son ouverture à l'urbanisation. De plus, le décalage temporel qui s'écoule entre la première mise sur plan du tracé et sa réalisation concrète a participé à l'anticipation foncière sur les terrains potentiellement urbanisables, notamment ceux à proximité des infrastructures routières. Cela a engendré un phénomène de plus-value foncière.

Ont été relativement stables, le tracé des routes et la zone d'affectation d'usage des sols inscrits dans les plans d'urbanisme (ou dans les études opérationnelles), depuis le premier plan d'urbanisme adopté sous l'empire français (1896-1960) jusqu'à nos jours. Il s'agit notamment du cas de boulevard de l'Europe, de la rocade Masay nord-est, de la bretelle Ankadimbahoaka et des Zones Industrielles (ZI) sis au nord autour de la route des hydrocarbures et celles situées au sud (ZI Filatex à Ankadimbahoaka, ZI Forello à Tanjombato).

Il faut rappeler que les documents d'urbanismes élaborés et adoptés au cours de cette longue période ont été caractérisés par l'approche conceptuelle très réglementaire et sectorielle, par le tâtonnement dans le choix des orientations et par leur mise en application partielle.

Sur le plan conceptuel, les documents de planification sont rigides, très normatifs et fragmentés, ils ne soulèvent pas la complexité du système urbain. Ces documents souffrent ainsi de l'absence de vision stratégique et cohérente de la ville. L'hésitation concernant le fait d'urbaniser ou non la plaine en est un exemple : les orientations fluctuent entre une urbanisation systématique de la plaine (PDU 1963, 1968), une urbanisation partielle (Plan Géo Cassaigne 1926, PDU 1954, 1974, Schéma 1989) ou son interdiction totale (SDU 1985). Sur le

plan opérationnel, deux grandes périodes marquent la planification urbaine tananarivienne. La première est la période de mise en œuvre partielle de la planification avec l'intervention de l'État, allant de 1960 jusqu'à la fin des années 70, notamment par la réalisation des grandes opérations d'urbanisme. La seconde est la période de laisser-faire de l'urbanisation à l'initiative des acteurs privés, débutant dans les années 80 (chapitres 4, 5).

En dépit du tâtonnement des orientations des documents d'urbanisme et de leur application incomplète, on observe une relative stabilité concernant les tracés des routes projetées et les affectations des sols en ZI prévues par les documents successifs :

-La localisation de la ZI au sud est fixée depuis le premier plan d'urbanisme, «*Plan Géo Cassaigne*» 1926 ;

-Le tracé du Boulevard de l'Europe actuel construit en 2006 est défini depuis le PDU 1954 ;

-La projection de la rocade *Masay* nord-est, 1^{er} tronçon réalisé en 2006 et son prolongement en cours, est établie depuis le PDU 1963 ;

-L'affectation de la ZI au nord autour de la route des Hydrocarbures, est prévue depuis le PDU 1974

- La bretelle Ankadimbahoaka construite en 2011, voit son premier tracé envisagé par le PDU 1974. Ce tracé initial sert de base au tracé actuel, malgré quelques différences.

Il ressort de notre travail que la valorisation foncière et immobilière autour des nouvelles infrastructures routières citées en exemple a un lien indubitable avec la stabilité du tracé des voiries et du zonage d'affectation des sols préconisés dans les documents d'urbanisme. Cette stabilité présage de la future de l'extension. Bien qu'elle soit approximative, elle constitue un signal fort pour les acteurs urbains dans la mesure où la constance des zonages et des tracés est une information capitale qui aide à l'identification du territoire ouvert à l'urbanisation. Elle participe donc de son anticipation. Elle ne précise pas toutefois précisément les terrains ouverts à l'urbanisation et les parcelles constructibles dans l'avenir. En effet, les zonages et les tracés peuvent être légèrement modifiés suivant la directive générale qui fonde chaque document d'urbanisme. Ainsi, nous avons pu montrer que l'anticipation foncière des acteurs urbains n'est donc qu'approximative.

Par ailleurs, la précision de l'anticipation des zones concernées et les terrains visés par l'ouverture à l'urbanisation avec la projection de projets routiers dans les documents d'urbanisme résulte du cumul d'informations telles que la stabilité de projection et la temporalité de réalisation des projections. « (...) [L]e zonage de planification se présente comme un outil d'une action globale et anticipatrice sur le territoire » (Claude, 2008, p.49). Ainsi, « (...) il met en ordre l'existant et inscrit dans l'espace d'aujourd'hui une vision de l'organisation spatiale future » (Melé, 2008, p.24). En effet, la phase de réalisation des projections fixées dans le document d'urbanisme est un indicateur précis. La phase de

réalisation est ici entendue au sens large³⁴⁹ : elle comprend l'ensemble des décisions opérationnelles telles que les études, les procédures et réglementations juridiques, etc. qui participent à la concrétisation des orientations choisies par les documents de planification.

Les zonages d'affectation des sols, les tracés de projets d'infrastructures routières préconisés par les différents plans d'urbanisme et leur phase de mise en œuvre sont des figures causalo-temporelles clés dans l'enchaînement de l'implémentation de la planification urbaine. Leur coordination est une condition nécessaire pour rendre opérationnelle la planification urbaine, c'est-à-dire « (...) [la] dénomination, [la] qualification, [la] valorisation de l'espace pour [déterminer le] territoire d'action » (Melé, op.cit., p.17). L'anticipation foncière des acteurs urbains se base sur l'identification de ces figures causalo-temporelles.

L'anticipation foncière et sa valorisation future deviennent précises en raison de la non-coordination de ces « figures causalo-temporelles ». Autrement-dit l'intervalle très important entre la période d'adoption des plans d'urbanisme et la phase de réalisation permet aux acteurs urbains de peaufiner leur stratégie d'anticipation dans l'identification des terrains bien situés, potentiellement urbanisables et valorisables. Ainsi, la valorisation foncière et immobilière actuelle autour des nouvelles infrastructures routières de Tananarive s'inscrit dans le repérage précoce de ces figures causalo-temporelles par les acteurs urbains, particulièrement par les promoteurs-aménageurs. Le zonage réduit l'incertitude liée aux risques de dévalorisation des terrains (Narath, 2003) dans la mesure où l'affectation d'usages des sols constitue « un attribut de la propriété qui détermine sa valeur » (*ibid.* p.37).

L'effet de valorisation foncière des nouvelles infrastructures routières de Tananarive construites entre 2000-2012 s'insère donc dans ce processus long d'anticipation foncière porté par les acteurs urbains. Autrement-dit, il y a bien un effet intangible d'anticipation foncière de la part des acteurs urbains dans la production de la valeur des terrains au cours de la réalisation des infrastructures routières. Nous qualifions cet effet d' « intangible » parce que l'anticipation foncière des acteurs urbains n'est perçue qu'après coup, au moment où la valorisation foncière se concrétise après l'installation des nouvelles routes. Ceci « (...) n'a de sens qu'à l'intérieur d'un ensemble plus complexe, qui implique (...) du temps, mais aussi une histoire (...) » (Plassard, 2003 cité par Bérion et al. 2007). Il est donc indispensable de replacer l'anticipation foncière des acteurs urbains dans le cadre socio-historique des projets d'infrastructures routières (Bérion et al. *op.cit.*, p.670).

Il s'agit donc ici d'une forme d'anticipation foncière des acteurs urbains qui intègre la probabilité de réalisation des infrastructures routières (Pham, 2010) dans le long terme. La prise en compte de cette probabilité dans l'analyse de l'anticipation foncière nous rappelle à

³⁴⁹ Au sens strict, ce terme est relatif au phasage d'un projet ou à la programmation urbaine. À ce titre, la phase de réalisation est une des composantes de projets urbains ou de programmation urbaine (diagnostic ou étude, réalisation, évaluation et suivi).

certaines égards la conclusion évoquée par Pham (*ibid.*) dans sa thèse ³⁵⁰: l'auteur note l'anticipation par les acteurs du marché immobilier de l'impact futur d'une infrastructure dès l'annonce du projet mais selon la probabilité de sa réalisation. Ce constat repose sur l'analyse de trois zones périurbaines franciliennes.

Dans son analyse, l'auteur s'appuie sur les paramètres de résolution des conflits liés à la réalisation du projet : contentieux administratifs de 1981 à 2005, 448 arrêts concernant des problèmes d'urbanisme et d'opposition à l'arrivée des infrastructures publiques (*ibid.* p.61). Ces éléments sont définis comme des indicateurs du niveau d'incertitude dans l'aboutissement du projet. L'auteur démontre que l'anticipation du marché immobilier de la future infrastructure est fonction de la probabilité d'aboutissement du projet : « *a degree of certainty of the impacts : the to be realized chance of project* » (*ibid.* p.137). À Tananarive, le risque d'incertitude lié au non réalisation des infrastructures routières est contenu du fait de la constance relative des zonages et des tracés des projets routiers et de la tendance d'extension de la ville vers la plaine, comme nous l'avons expliqué.

C'est ainsi que s'explique la concentration de propriétés foncières des grands promoteurs-aménageurs à proximité des (nouvelles) infrastructures routières de Tananarive. Mais cette assise foncière ne se limite pas à une simple logique productive, elle repose aussi sur une démarche subjective de patrimonialisation (Napoléone et *al.*, 2002) des promoteurs-aménageurs (cf. *infra*). L'idée de décalage temporel relève autant d'un processus d'anticipation foncière que d'une décision de mise en valeur des terrains par ces acteurs.

D'une part, l'écart de temps dans l'application concrète des documents d'urbanismes a permis l'adoption de la stratégie foncière des promoteurs-aménageurs. D'autre part, cet intervalle de temps joue un rôle majeur dans leur prise de décision sur la valorisation foncière. Autrement-dit, les terrains anticipés risquent de s'urbaniser, compte tenu de la tendance de l'urbanisation. Cependant, cette urbanisation est différée à cause de la mise en patrimoine des biens fonciers (Napoléone et *al.* *op.cit.*, p.18). L'imbrication d'une logique de patrimonialisation retarde ainsi la valorisation foncière jusqu'au moment opportun, c'est-à-dire le moment où les promoteurs-aménageurs disposent des moyens ou des ressources nécessaires pour activer la concrétisation de la mise en valeur de leur patrimoine foncier. Cette logique explique le rôle majeur joué par le recours à l'instrument d'action publique de PPP et la place cruciale de la négociation des règles d'urbanisme dans la mise en valeur des terrains autour des nouvelles routes par les acteurs urbains.

L'effet des (nouvelles) infrastructures routières sur la valorisation du foncier sis à proximité résulte donc de l'enchaînement de plusieurs séquences de faits :

³⁵⁰ Pham Hai Vu, 2010, « *La dimension conflictuelle des projets d'infrastructure : essais sur la décision publique, le contentieux et les prix immobiliers. Le cas de la Région Île-de-France* », Thèse de doctorat en Sciences Économiques, Université Paris Dauphine, 176 p.

-D'abord, l'intangibilité de l'anticipation foncière des acteurs urbains s'explique par le décalage temporel important entre la projection de documents d'urbanisme validés et la phase opérationnelle qui a permis l'urbanisation du patrimoine foncier autour du tracé,

-Ensuite, la phase d'activation des moyens et des ressources (PPP et arrangement des documents d'urbanisme) (cf. *infra*) aide à la mise en valeur des terrains au moment où le projet routier se concrétise.

1.2. La valorisation des terrains sis à proximité des nouveaux axes routiers résulte de l'urbanisme de coalition dans la fabrique urbaine grâce au support foncier (Validation Hypothèse 3)

C'est notamment grâce au levier foncier des promoteurs-aménageurs que la coalition d'actions avec la puissance publique a pu se former, notamment en s'appuyant sur l'instrumentation du PPP et la négociation des règles d'urbanismes. Au demeurant, l'appel à la formation de coalition d'actions dépend du contexte spatial du territoire d'implantation des infrastructures

- **La négociation des règles d'urbanisme comme support de la localisation de la propriété foncière des acteurs à proximité des infrastructures routières et de la formation de leur coopération d'action avec les puissances publiques**

L'opportunité d'arrangement et de négociation des règles d'urbanisme constitue le fondement de la localisation de la propriété foncière des acteurs urbains autour des nouvelles routes de Tananarive. Leur démarche d'anticipation foncière s'inscrit dans la possibilité de jouer sur l'arrangement des règles d'usages des sols, bien que la patrimonialisation des terrains s'inscrive aussi dans cette démarche. Cependant, anticiper et investir sur des terrains nus, sans destination d'usages, donc sans possibilité de transformer les usages des sols, n'a aucun sens en termes d'investissement foncier, même dans le but de mise en patrimoine. Le cœur du métier de promoteur-aménageur consiste en effet à la transformation des terrains en produits immobiliers. L'existence d'une marge de manœuvre de négociation des règles d'usages des sols constitue donc un minimum de garantie d'investissement.

La nébuleuse décision des pouvoirs publics sur le choix de l'urbanisation (ou pas) de la plaine dans la préparation des documents de planification reflète la possibilité d'arrangement et de négociation des règles d'autorisation d'urbanisme (permis de remblai, permis de construire). Ceci constitue une des assises de la modalité d'accumulation foncière des promoteurs-aménageurs, notamment pour les terrains à proximité des futures infrastructures routières. Il est certain que l'adoption du PUDI 2004 a mis fin à la longue période d'absence de plan d'urbanisme valide. Toutefois, le PUDI 2004 ne résout pas toutes les limites et problématiques formulées au sujet des documents précédents : faible articulation du système urbain dans le mode de conception et d'élaboration ; grand flou sur l'option de l'urbanisation de la plaine, moindre efficacité sur la maîtrise de l'urbanisation. Or, c'est dans la plaine que s'opère

actuellement l'urbanisation diffuse autour des axes routiers. L'efficacité du PUDi 2004 dans la maîtrise de l'urbanisation est donc d'emblée compromise.

La négociation des règles d'urbanisme, entre autres l'autorisation de remblai et de construction dans la plaine, apparaît comme l'un des ressorts de l'ambiguïté des décisions des pouvoirs publics sur le choix (ou l'interdiction) de l'urbanisation de la plaine. Les dérogations aux règles illustrent bien cet enjeu. Les pouvoirs publics ont par exemple autorisé le remblaiement des rizières et la construction dans la plaine autour du boulevard de l'Europe, bien que cela soit formellement interdit. Dans le même registre, le tentaculaire fonctionnement de la maîtrise et du partage des rôles dans la planification urbaine crée une confusion généralisée et constitue un terrain favorable pour l'arrangement des règles d'urbanisme.

La «quête des sols» (De Flore, 2015) des acteurs urbains par anticipation, dont les promoteurs-aménageurs, s'inscrit donc dans la perspective d'opportunité d'activation de négociation des règles en vigueur en matière d'usages des sols. Les figures de promoteur-aménageur très actives au nord et au sud de la ville dans la production urbaine le long des infrastructures routières témoignent de ce processus. Forts du poids de leur propriété foncière localisée dans les zones traversées par les nouvelles routes (zone autour d'Ankorondrano et d'Ankadimbahoaka), les grands «promoteur-aménageurs» tiennent une place centrale dans la maîtrise foncière : en tant que acteurs privés de l'aménagement urbain leur rôle est crucial dans le développement de la ville de Tananarive. Par conséquent, ils sont devenus des acteurs incontournables dans la mise en œuvre de projets d'aménagement urbains récents de la ville de Tananarive. De cela découle l'urbanisme de coalition observé dans la production urbaine autour des nouvelles routes. (Chapitre 7)

Par ailleurs, en marge des grands promoteurs-aménageurs, d'autres acteurs installés à côté des infrastructures routières (ou concernés par leur installation) mettent en œuvre des démarches de valorisation. Il s'agit en particulier d'habitants propriétaires terriens ou de «Mpanera tany» (intermédiaires fonciers semi-informels). À l'instar des promoteurs, ils s'appuient sur la possibilité d'arrangement des règles. Les habitants misent sur cette négociation pour contourner la loi et espérer la régularité de constructibilité des terrains, initialement non conformes à la construction. Le «Mpanera Tany» intervient dans cette éventualité d'arrangement des règles. Son rôle est de favoriser la mise sur le marché foncier de terrains interdits ou non autorisés au bâti du fait de leur affectation d'usages ou des conditions non remplies pour accueillir des habitats, etc.

La négociation des règles fait écho au cas de la ville de Ziguinchor (Sénégal) étudié par Hesselting (1992), portant notamment sur la pratique et la régulation foncière. Ainsi, dans la régulation du foncier, les autorités de la ville de Ziguinchor ont montré une flexibilité vis-à-vis des pratiques illégales (construction sans permis, terrain non constructible, etc.) à condition qu'il n'y ait pas de conflits ouverts. Cette tolérance est justifiée par le fait qu'elle permet de stabiliser la paix sociale, et qu'elle est due au manque de moyens financiers des autorités pour

le suivi du respect des règles. Néanmoins, les autorités usent sporadiquement de la rigueur en appliquant les sanctions prévues par la loi (*ibid.* p.184).

D'après l'auteur, compte tenu de l'enjeu du foncier urbain, les habitants se servent des procédures légales pour garantir leur droit foncier. On observe une « domestication » par les populations de « l'idiome de l'État » (Le Roy, 1988 cité par Hesselting, 1992) à travers la maîtrise du système des règles bien définies pour assurer les droits fonciers. Il s'agit là donc de l'affirmation de l'importance du rôle de régulation de l'État, à l'instar de la démarche adoptée par le «Mpanera tany» dans la transaction foncière (cf. chap. 7). Toutefois, la reconnaissance de la régulation de l'État doit convenir à leur manière : c'est un système de règles «surtout à l'ombre du droit» (*ibid.*) qui permet de nouer une négociation. Les règles édictées ne seraient donc qu'un simple gadget, convoqué et appliqué à la convenance de l'État, notamment au moment où ses droits fonciers sont menacés. Il s'agit là du cas de figure concret de plus extrême dans l'application du système libéral stricto-sensu, et plus particulièrement dans sa forme dérégulée.

À travers le cas de l'État du Tamil Nadu en Inde, De Flore (2015) montre aussi cette négociation des règles dans l'acquisition foncière à travers la réalisation de projets d'aménagement de développement économique liés à l'implantation d'entreprises dans les zones économiques spéciales. Les règles formalisées par les autorités - le «Tamil Nadu Acquisition of Land for Industrial Purpose Act» - laissent une marge de manœuvre pour ouvrir un espace de négociation dans l'acquisition foncière et «(...) ainsi convenir d'accords dépendant de codes sociaux, pas nécessairement formulés à l'écrit» (*ibid.* p.347). Par ailleurs, le «broker» en intégrant les procédures légales dans sa pratique de négociation foncière joue un rôle crucial dans la formation de transactions foncières. Il aide ainsi à l'assemblage des sols nécessaire à la réalisation de projets (*ibid.*).

Cependant, cette démarche de régulation foncière à la lisière des règles risque de n'avantager que les acteurs disposant des ressources nécessaires, au sens Bourdieusien du terme (capital économique, culturel, etc.), et qui ont la capacité de tirer profit de cette situation où la régulation intervient à l'ombre du droit. En d'autres termes, l'organisation foncière résulte ainsi du mode social d'accès aux sols, qui lui-même dépend de la place des individus dans la société et des échanges au sein du groupe social (Napoléone et *al.*, 2002). L'enjeu foncier (au sens de Le Meur, 2002), et notamment son mode d'accès, le place ainsi au cœur du système socio-économique, «(...) à l'interface d'échanges économiques régis par des règles de marché, permis par les structures sociales et encadrés par une politique publique» (Coulomb, 1997, cité par Napoléone et *al.*, op.cit, p.19).

À ce titre, le cas de figure de l'aménagement urbain de Tananarive à l'œuvre autour des nouvelles routes nous rappelle à quel point est incontournable la régulation de l'État. Celle-ci doit être démocratique de préférence, et mettre les citoyens au centre de la prise de décision pour espérer un bon fonctionnement (du système libéral) de la gouvernance urbaine. L'aménagement urbain élaboré en collaboration avec des «pilotes invisibles de l'action

publique» (Lorrain, 2005), dont les acteurs urbains possédant suffisamment de ressources, exacerbent les inégalités spatiales.

En effet, les tananariviens vivent tous les jours les conséquences néfastes de la dérégulation de la politique publique et de la quasi-absence de l'État en matière de politiques publiques urbaines : infrastructures vétustes et insuffisantes, urbanisation diffuse, etc. Ils sont certainement conscients de la gravité de la situation. Mais, soit ils sont résignés et impuissants face à la situation, soit l'illusion de cette idéologie libérale pénètre au plus profond de leur esprit (Razafindrakoto et *al.*, 2014. p.35). De ce fait, aucun n'a intérêt à sortir de cette torpeur collective, notamment en adoptant des règles accessibles par tous et au profit de l'intérêt collectif telles la simplification et la clarification des règles d'urbanisme, notamment celles concernant la procédure complexe de mutation foncière ou l'obligation de minimum de surface des terrains pour l'obtention de permis de construire (Chap.6).

Les pratiques de négociation des règles concernent aussi les pays occidentaux dits développés à l'instar de la France. Mais une différence apparaît dans le cadre des négociations. En effet, dans le pays comme la France la négociation se fait sur des règles établies et partagées, c'est-à-dire dans le cadre légal. Comme le souligne Renard (RJCF, 2014) la négociation d'un permis de construire (annulation ou autorisation) ne peut résister face à un bon avocat. À propos de la mise en œuvre de politiques publiques locales en France, Lascoumes (2010), souligne aussi les petits arrangements des élus qui se situent à la frontière des règles légales, tout en demeurant dans la légalité.

- **La matérialisation de la valorisation foncière par les acteurs intéressés à la fabrique urbaine autour des infrastructures routières grâce à l'instrument du PPP et à la négociation des règles d'urbanisme**

Autre résultat de notre travail portant sur l'effet de valorisation foncière des (nouvelles) infrastructures : le niveau d'augmentation de la valeur des terrains liée à l'arrivée des routes dépend du degré d'ouverture de l'espace de négociation des acteurs privés impliqués dans la production urbaine autour de ces routes. Plus particulièrement, il dépend de la marge de manœuvre de ceux qui possèdent des terrains dans les zones traversées. En effet, la possibilité de coopération avec les pouvoirs publics est relativement ouverte et permet à chaque acteur d'intervenir selon ses intérêts. La flexibilité des règles d'urbanisme en vigueur constitue par ailleurs un gage de possible négociation.

Ainsi, l'instrument de PPP a permis aux promoteurs-aménageurs d'entrer dans l'arène de la prise de décision politique malgache en matière d'action urbaine. Grâce au support de leur patrimoine foncier sur lequel la conception et la réalisation de leur projet immobilier s'appuie, la coopération en PPP a pu être montée. En effet, le support foncier apparaît comme un élément fédérateur de la coopération d'action. Les promoteurs-aménageurs intègrent la mobilisation de leur foncier, notamment dans la réalisation de projets immobiliers, comme objet de négociation dans le cadre du PPP.

C'est ainsi que le tracé de la bretelle Ankadimbahoaka a été dévié de sa trajectoire initiale de façon à ce qu'il desserve le projet de station-service de la Société Jovenna qui a financé l'élaboration du PUDé Bretelle Ankadimbahoaka, cette société appartenant au conglomérat familial intégrant le promoteur FirstImmo. De la même manière, l'élaboration du PUDé Bretelle Ankadimbahoaka est sous l'influence de l'intérêt immobilier de promoteur, en particulier de la société Filatex, qui a été sollicitée dans la mise en œuvre de certains projets de voiries préconisés par le PUDé mentionné. Cette influence se traduit par la synchronisation du zonage en activité résidentielle et tertiaire fixé par le PUDé et l'emplacement des terrains du promoteur destinés à la réalisation de son projet immobilier. La confrontation entre le projet réalisé et la projection de l'image de synthèse du PUDé apporte une preuve patente. Cette influence s'explique par la médiation du maître d'œuvre de la réalisation du PUDé, celui-ci ayant joué un rôle de passeur dans le transfert de modèle de forme urbaine.

Par ailleurs, la construction d'un pont à Tanjombato au sud du périmètre de PUDé, financée par la société FirstImmo, s'est inscrite dans une démarche de libération de leur patrimoine foncier par leur désenclavement. Les terrains ont alors pu être destinés à l'édification de projet immobilier résidentiel et commercial (Centre Commercial Smart à Tanjombato). Autour de la réhabilitation de la route des «Hydrocarbures» dans le nord de la capitale à Ankorondrano, les entreprises riveraines dont une majorité de promoteurs-aménageurs ont contribué au financement des travaux dans un objectif de valorisation foncière et immobilière (chap. 7).

Dans le cas de nouvelles infrastructures routières, il apparaît donc que le PPP est un instrument d'action de mise en œuvre de la politique publique urbaine. La mobilisation du PPP sert à légitimer la contribution des promoteurs-aménageurs dans la réalisation des infrastructures publiques, donc de facto leur projet immobilier. C'est une façon d'encourager leur contribution dans le développement urbain de la capitale. Pour les pouvoirs publics, la force du PPP repose sur l'idée sous-jacente d'un partenariat gagnant-gagnant entre acteurs publics et acteurs privés.

De ce fait, une autonomie relative en tant qu'instrument de mise en œuvre de politique publique est associée à l'utilisation du PPP. Sa mise en avant dans le cadre de projets permet de favoriser l'entrée des acteurs privés dans la coopération d'action. Autrement-dit, la seule association du PPP avec le terme de projet constitue un «vecteur de coalition» (Pinson, 1999). On observe d'ailleurs à Tananarive un consensus politique et une intégration de tous les acteurs, devant permettre aux pouvoirs publics de réaliser des projets et de renforcer leur légitimité d'action.

Toutefois, le PPP en aménagement tel qu'il fonctionne à Tananarive est un jeu de dupe qui consiste à la mise en œuvre de projets d'aménagement qui se soucient peu de l'équilibre spatial – particulièrement dans la dotation des infrastructures - et de l'intégration de tous les acteurs dans la prise de décision. Au contraire, les deux types de PPP à l'œuvre à Tananarive -

celui conduit par l'État et celui impulsé par la CUA – renforcent l'éclatement des intérêts politiques et électoraux.

En effet, l'objectif est d'afficher le succès de la réalisation et de donner l'impression que les pouvoirs publics ont travaillé dans le but de l'amélioration des infrastructures de la ville. L'absence du cadre légal clair et transparent régissant le PPP entre d'ailleurs dans ce jeu de dupe. Au final, les acteurs privés partenaires y trouvent leur intérêt : réalisation de projet et image positive grâce à la participation à la vie collective. Cela explique la double action des promoteurs-aménageurs qui coopèrent à la fois avec l'État central et la CUA dans le cadre de convention de PPP. On observe donc une hybridation des coalitions d'actions à travers le PPP.

Indépendamment du PPP, l'autre facette de la contribution des promoteurs-aménageurs dans la vie collective concerne leur intervention dans les actions sociales et caritatives. Il s'agit donc d'actions philanthropiques, mais surtout de stratégies de communication de leur part. Par cette stratégie, les promoteurs-aménageurs complexifient leur démarche, mêlant actions intéressées et actions en apparence désintéressées. Ce mélange d'attitudes et d'approches brouille toute lecture uniquement basée sur la maximisation d'investissements réalisés *via* la valorisation foncière et immobilière, notamment dans le cadre du PPP. La focale d'analyse portant sur une démarche spéculative ne peut être donc le seul argument explicatif du mode d'action de promoteurs-aménageurs dans le cadre de l'analyse du PPP. Néanmoins, les préoccupations sociales et les responsabilités sociétales mises en avant par les promoteurs-aménageurs doivent être analysées comme étant subordonnée à une logique de rentabilité et de retour sur investissement, réalisés à travers la valorisation foncière et immobilière autour des nouvelles routes.

2. Discussion et perspectives théoriques : permanence du tracé et urbanisme de coalition

Si on replace ces résultats issus du cas de la ville de Tananarive dans les débats scientifiques sur les infrastructures et la fabrique urbaine, nous pouvons dégager deux éléments de conclusion. D'abord, notre démarche interdisciplinaire et diachronique s'avère très efficace pour mieux analyser les effets des infrastructures. Il ressort aussi que le choix des infrastructures routières comme objet de recherche a permis de mettre en exergue l'effet de levier du foncier dans la fabrique urbaine, notamment celle de l'«urbanisme de coalition». C'est à ce titre que notre recherche contribue à la compréhension des effets des infrastructures sur la valeur du foncier *via* le mécanisme de valorisation foncière des acteurs urbains.

2.1. Permanence du tracé et repositionnement des acteurs

Tout d'abord, il s'agit de l'effet intangible d'anticipation foncière des acteurs urbains qui effectuent un repositionnement de stratégie en suivant l'évolution de la réalisation des infrastructures dans le temps long. En effet, le résultat de la permanence du tracé et du repositionnement des acteurs, qui ressort de l'analyse diachronique des planifications de Tananarive peut aussi se retrouver dans d'autres cas. Nous avons évoqué, à ce titre, en préambule de la partie 2, le cas de la rocade L2 de la ville de Marseille, étudié par Leheis-Guillot (2011) dans sa thèse. En effet, son explication de l'évolution de la réalisation de la rocade L2 dans la ville de Marseille fait ressortir les deux constats similaires, observés dans le cas de Tananarive : la permanence du tracé des routes et le repositionnement des acteurs en créant des partenariats afin de permettre la création de valeur foncière.

En ce qui concerne la permanence du tracé, dès 1920, c'est bien avec le projet de la rocade L2 qu'a émergé une réflexion sur le projet d'extension et d'embellissement de la ville de Marseille, réalisé par l'architecte Gaston Castel, et qui a été entériné dans le plan Gerber publié en 1931. Le tracé est repris dans les différents documents d'urbanisme successifs (*ibid.*). De la même façon, les nouvelles route de Tananarive et le zonage de la vocation industrielle au sud de la ville, notamment les tracés de la rocade Masay, du Boulevard de l'Europe, de la bretelle Ankadimbahoaka construites au cours des années 2000 ont été aussi réfléchis et inscrits dans un plan dès 1926, par le plan Géo Cassaigne puis par le PDU 1954.

On observe donc que tout projet d'infrastructure a une histoire, et l'intelligibilité de son émergence, de sa concrétisation ainsi que de ses effets nécessitent donc de s'intéresser à la planification et aux plans et de faire une remontée dans l'histoire, «(...) parce que la plupart du temps ces projets naissent de grandes idées qui peuvent être portées pendant plusieurs dizaines d'années, sans jamais être traduit sur le papier et encore moins dans la réalité » (*ibid.* p.70).

En ce qui concerne le repositionnement des acteurs, comme le souligne Leheis-Guillot on voit au fil de l'évolution de la réalisation de la rocade L2 de la ville de Marseille, un

repositionnement des acteurs privés vers la question urbaine. Ce qui a contribué à l'avancement de la réalisation de la rocade L 2, notamment par le représentant de « la bourgeoisie [marseillaise] industrialo-portuaire³⁵¹» (Zalio, 1997 cité par Leheis-Guillot, 2011, p.153) dont la plus emblématique est la famille Rastoin³⁵². Au cours du 19e siècle, ce dernier ne s'intéresse guère à la politique locale relative à l'urbanisme et concentre ses activités dans deux domaines : «le port et l'immobilier» (*ibid.*).

Puis à partir des années 1950 et 1960, une alliance politique et économique entre le pouvoir local, élus de droite et de gauche, et le monde économique représenté par des élus de droite (*ibid.*p.212) a été émergée. Cette alliance vise la réalisation de grands projets d'équipements. En effet, avec la crise du système industrialo-portuaire marseillais³⁵³, l'arrivée du maire Gaston Defferre en 1953, l'élu socialiste a misé sur les programmes d'équipements et la construction d'infrastructures pour faire face à cette crise, notamment en soutenant le développement des secteurs tertiaire et BTP.

Ce système d'alliance est fondé sur « une division politique des tâches : la gestion sociale laissée aux élus socialistes ; l'administration de l'économie laissée aux alliés de droite [qui sont les représentants de la bourgeoisie industrialo-portuaire] (...). En confiant à ses représentants les dossiers d'urbanisme, Defferre parvient à concilier ses objectifs politiques- résoudre la question ouvrière par le logement et s'assurer une clientèle- et l'intérêt de ses partenaires » (Zalio, 2004 cité par Leheis-Guillot, p. 213). Ainsi, la bourgeoisie marseillaise a « *restructur[é] ses entreprises et [a] réalisé des profits substantiels en valorisant son vaste patrimoine foncier (terrains industriels, bastides)*» (Zalio, 2004, p.114), notamment par l'appui de projets d'urbanisation. «(...) [S]i en d'autres temps ces terrains avaient assuré un revenu grâce au vin, ils l'assuraient désormais grâce au béton. La plupart des bastides furent vendues, et l'on y bâtit des ensembles résidentiels ou des HLM.» (Dell'Umbria, 2006, cité par Leheis-Guillot, *op.cit.*).

Grace à cette alliance politique et économique, Defferre a trouvé les moyens pour parvenir à la réalisation de son ambition de construction d'équipements et d'infrastructures. Cette nouvelle situation lui a permis d'affirmer une volonté politique forte en matière d'infrastructures routières, notamment en lançant l'idée de projet de de la rocade L2, mais la municipalité n'avait pas les moyens financiers suffisants pour la réalisation de cette grande ambition (*ibid.*, p. 220-221).

Dans le cas de Tananarive, on a vu que le repositionnement de stratégie conjugué avec la diversification des activités de conglomérats familiaux, notamment par l'extension des activités dans la promotion immobilière (les grands promoteur-aménageurs tananariviens),

³⁵¹ C'est-à-dire « Le négoce portuaire et les industries qui en dépendent (les huiles, savons, sucre, tuiles, et autres produits issus de la transformation des produits arrivant sur les quais) » (Zalio, 2004, p.93).

³⁵² Une grande famille d'industrielle évoluant dans la savonnerie et l'huilerie, dont Jacques Rastoin est le premier adjoint de Defferre de 1953 à 1974 (*ibid.*)

³⁵³ Perte de contrôle de l'économie portuaire : des industries marseillaises en pleine restructuration à la suite de la décolonisation et l'emprise croissante de l'intervention de l'État (économie planificateur et modernisateur *via* la réforme du statut du port et les grands projets d'aménagements) (Zalio, 2014).

est l'un des ressorts de la valorisation foncière actuelle autour des routes tananariviennes construites au début des années 2000. Un repositionnement qui se tient en deux séquences : anticipation foncière à proximité des futures routes et élargissement des activités de l'entreprise dans l'activité immobilière, en s'appuyant sur le patrimoine foncier acquis depuis plusieurs années par anticipation, au moment où le cadre du développement instauré par les pouvoirs publics crée des opportunités (dans notre cas, la mise en place de la politique de zone franche industrielle, le recours au PPP).

La mise en parallèle entre la rocade L2 de la ville de Marseille et les nouvelles routes de Tananarive peut sembler forcée, à première vue. Le repositionnement des acteurs de l'immobilier dans le cas marseillais qui s'inscrit dans le cadre d'une alliance politico-économique s'est opéré dans les années 50 et 70, le projet rocade étant un projet municipal jusqu'à la fin des années 70. Au contraire, l'entrée en jeu de conglomérats familiaux dans le cas Tananarivien semble progressive, de façon intangible au départ, mais au gré de l'évolution de projets routiers jusqu'à leur finalisation à travers le contrat de PPP.

Cependant, dans le cas Marseillais, le repositionnement de l'État qui devient maître d'ouvrage du projet rocade L2 en 1979, et qui résulte de la stratégie adoptée par la ville de Marseille dans l'objectif de pallier le manque de financement dans la réalisation du projet, a relativement fait avancer la réalisation de la L2 (entre avancement et interruption de travaux de 1983 jusqu'en 2013, date de la signature du contrat de PPP³⁵⁴). De plus, ceci a introduit de nouveaux acteurs à travers le PPP destiné au bouclage du projet. C'est-à-dire des acteurs du BTP et des investisseurs³⁵⁵ regroupés dans un consortium attributaire du contrat de PPP de la réalisation de la rocade L2, mais aussi l'apparition de fonds de pension³⁵⁶ dans la modalité de financement. Le recours au PPP, aussi bien pour le cas de Tananarive que la rocade L2 marseillais³⁵⁷, se solde aujourd'hui par la concrétisation de projet. Ici et ailleurs, le PPP est un outil de régulation de l'action publique. À ce titre, il est un moyen pour accélérer et concrétiser le projet d'infrastructures qui bouscule la mise en œuvre de politique urbaine.

2.2. Urbanisme de coalition à proximité des infrastructures au travers du levier foncier

Le deuxième point que nous pouvons dégager du cas de Tananarive concerne le support du levier de valorisation foncière et immobilière dans la fabrique urbaine autour des infrastructures qui s'appuie sur la formation de coopérations d'action. En effet, cette dernière trouve son ancrage grâce à la formation de coalitions entre acteurs publics et privés dans la

³⁵⁴ <<http://l2-marseille.com/actus/mise-en-service-de-la-l2-en-2017.html>>

³⁵⁵ Un consortium mandaté par la Société Bouygues Construction regroupant plusieurs sociétés de BTP et d'investissement au sein de la « Société de la Rocade L2 de Marseille » pour un contrat de 620 millions € d'investissement dans la réalisation de la rocade L2 pendant 30 ans. Le contrat est signé le 7 octobre 2013.

³⁵⁶ Il s'agit d'un « (...) financement qui appelle à une dette obligataire [de 168 millions €], à taux fixe souscrite par un assureur [Allianz] » (Bensaïd, Marty, 2013, p.63) dont l'État assure le remboursement en plus du loyer payé dans le cadre du PPP.

³⁵⁷ Inauguration du tronçon Est de la rocade L2 par le Président Hollande le 8 décembre 2016. Le tronçon Nord de la rocade L2 est en cours de réalisation, la fin de travaux est prévue pour 2018.

réalisation d'aménagements urbains dont la mobilisation du foncier constitue un élément central de la négociation. Cette forme de coalition se caractérise par son hybridité. C'est-à-dire que dans la modalité de relation et de prise de décision, celle-ci s'effectue à la fois de façon verticale et horizontale. Dans cette coalition hybride, la relation de coopération entre les acteurs est ascendante et en même temps descendante. La coopération d'action est aussi labile, mobile. Ces points caractéristiques de la coalition sont donc différents de ce que la théorie de régime de «coalition de gouvernement» (Stone, 1989) a défini, notamment la formation du «régime urbain» du fait de la stabilité de long terme de la coalition au niveau du gouvernement des villes. Ils temporent aussi le propos du tenant des idées de l'inopérabilité de cette théorie dans les pays qui ont une tradition très centralisatrice, dans laquelle le rôle de l'État n'est pas entièrement dilué dans la gouvernance urbaine (Le Galès, 1995 ; Jouve, 2003).

En effet, l'État peut imposer sa vision mais ne dicte plus tout seul la prise de décision et n'a forcément pas le dernier mot dans la décision finale pour la mise en œuvre de l'action publique urbaine (Le Galès, 1995). Les collectivités et les acteurs privés, parfois avec une envergure nationale et internationale (grandes entreprises et investisseurs privés), ont leur mot à dire. Ces derniers constituent d'ailleurs un des éléments moteurs pour faire avancer et concrétiser les politiques urbaines. Au demeurant, la démarche d'action des acteurs privés qui est régie par l'objectif de leur projet est flexible dans la formation de coalition, ils peuvent ainsi former une coopération avec les différents échelons du gouvernement (État et/ou collectivités), quel que soit le régime en place (sans distinction de bord politique), etc. Mais, ils peuvent aussi être les initiateurs de l'objet de coopération d'action, donc de la formation d'une coalition.

Cet essai de conceptualisation de la coalition hybride on peut l'observer dans « l'urbanisme de coalition ». Nous définissons ce dernier comme le cadre de gouvernance (PPP, contrat, outil d'aménagement spécifique, charte, etc.) établi pour l'accompagnement et/ou la réalisation des infrastructures de transport. Il contribue à la fabrique urbaine dans le périmètre concerné par la dite infrastructure. Un élément central de l'urbanisme de coalition porte sur la négociation de la mobilisation du foncier. On peut ainsi le retrouver à travers l'instrumentation du PPP, comme dans le cas de Tananarive. Il peut aussi apparaître sous d'autres formes d'instrument d'action publique à l'instar du CDT (contrat de développement territorial³⁵⁸) ou du CIN (Contrat d'Intérêt National³⁵⁹) qui est beaucoup plus précis dans la

³⁵⁸ Défini dans la loi du 3 juin 2010 relative au Grand Paris, modifiée par la loi du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement. « Le CDT met en œuvre le développement économique, urbain et social de territoires définis comme stratégiques et, en particulier, ceux desservis par le réseau de transport public du Grand Paris ».

³⁵⁹ Mis en place par le comité interministériel du Grand Paris le 15 octobre 2015. Le CIN a pour vocation de réalisation d'un aménagement complexe sur de sites à fort potentiel et de faire émerger des projets d'envergure nationale. Ce dispositif complète le CDT sur certain territoire (notamment pour le territoire qui fait déjà l'objet de CDT) vers un contrat plus opérationnel associant État, collectivités et acteurs économiques privés.

formulation de coopération avec les acteurs privés autour des nouvelles gares dans le cadre du projet Grand Paris Express (cf. annexe 5).

Un autre exemple similaire à notre terrain d'étude à certains égards est celui de la réalisation d'infrastructures de transport lourdes de type métro dans les grandes villes Indiennes (Dehli, Mumbai, Kolkata, Hyderabad, Bangalore), évoqué dans le travail de thèse de Bon (2015) sur le cas Indien. Ce grand projet d'infrastructures entre dans un vaste programme lancé en 2005 par l'État Indien, intitulé «Jawaharlal Nehru National Urban Renewal Mission (JNNURM) » qui a pour objectif le développement et la modernisation des infrastructures des villes indiennes (Peterson, 2010 ; Ranaivoarimanana, 2011 ; Bon, 2015). Le recours au contrat de PPP a été utilisé comme un instrument du mécanisme de financement de réalisation de ces infrastructures. Il s'agit d'un mode de financement qui appelle l'apport financier des acteurs privés, qui en contrepartie bénéficient des terrains constructibles, comme dans le cas de réalisation du métro de Mumbai et de Bangalore (Bon, 2015, p. 141 ; p.189).

Le PPP apparaît ainsi comme un instrument de levier de valorisation foncière. C'est-à-dire un « mécanisme de maîtrise de la rente foncière MMRF » qui consiste à couvrir par les bénéficiaires en termes de valorisation foncière une partie de coûts d'investissement publics (Bon, 2015, p.185). Inspiré du modèle Hongkongais « Rail/Immobilier » (*ibid.*p.195), le couplage entre le projet de « Métro » et projet « Immobilier » part du postulat qu'une plus-value foncière est engendrée par la construction des infrastructures. En effet, les autorités Indiennes ont mis en place ce mécanisme (MMRF) pour supporter une partie de coûts de la construction du métro. Selon Bon, dans la mise en place de ce mécanisme, *via* le contrat de PPP, une rude négociation entre les acteurs partenaires se produit dans le montage du projet.

D'une part, la rivalité est intense sur le partage de compétences de la maîtrise foncière entre les différentes échelles de gouvernement, en particulier, entre l'autorité régionale et municipale dans l'autorisation de construction (dont dans le cas de Mumbai) (*ibid.*p.137). D'autre part, la redistribution de ressources foncières est soumise à l'arrangement des acteurs privés, comme la modification des réglementations d'usages des sols dans le cas de Dehli. Par exemple, l'affectation des sols destinée initialement à l'accueil du projet de métro est aussi élargie à l'usage des sols à vocation commerciale et résidentielle, notamment pour une partie de parcelle autour du tracé du dépôt de métro à *Khyber Pass* au nord de Dehli (*ibid.*p.213). Ce cocktail de rivalité de compétence et de négociation contribue ainsi à la planification urbaine autour du métro, qui est sous contrainte de la logique de production immobilière des partenaires privés. Il s'agit là de l'archétype de ce que nous entendons par «urbanisme de coalition ».

Cette instrumentation du PPP en aménagement sous contrainte de l'objectif des partenaires privés nous rappelle également le cas d'un contrat de PPP mis en œuvre à Abidjan (Côte d'Ivoire) dans le cadre de construction des marchés urbains à la fin des années 90 début des années 2000. Un cas d'école est cité dans un article de Bertoncello et Bredeloup (2002) intitulé « La privatisation des marchés urbains à Abidjan : une affaire en or pour quelques-uns

seulement ». Le recours au partenaire avec les promoteurs privés a été choisi par le maire dans le financement de projets « marchés urbains » de la ville. En effet, la ville d'Abidjan a été « [e]xclue des programmes financés par les principaux bailleurs de fonds, [et] doit donc trouver seule ses sources de financement et se tourne vers des opérateurs privés » (*ibid.* p. 87). Il s'agit du recours à un PPP de type BOT «*Built Operator Transfer*» par la mairie, une forme de délégation qui combine bail à construction et contrat de gestion. C'est-à-dire que la ville a confié à un opérateur privé la conception, le financement, la construction et l'exploitation d'une grande infrastructure pendant une certaine période (*ibid.*).

Cependant, dans le cadre de ce contrat, le partenaire co-contractant, le « Bouygues Ivoirien » - un promoteur libanais pionnier de la promotion immobilière en Afrique de l'ouest- a profité du contrat de gestion *via* le BOT pour générer des rentes importantes dans la réalisation des marchés urbains. Ainsi, si le promoteur doit prendre le risque financier en apportant la somme (fonds propres couplé avec un emprunt ou une contribution de futurs usagers comme le paiement anticipé de pas de porte) nécessaire dans la réalisation des marchés comme c'est souvent le cas dans le cadre du contrat de PPP, le risque a été réduit par la mobilisation très faible de son fonds propre, notamment grâce aux apports importants des futurs usagers et locataires de nouveaux marchés³⁶⁰ (*ibid.*).

«En revanche, quand les municipalités récupéreront les équipements, elles devront, d'emblée, envisager leur réhabilitation, voire leur reconstruction. Dans ces conditions, on peut se demander s'il ne serait pas plus rentable pour la municipalité de s'impliquer directement dans la construction et la gestion de ces édifices et d'envisager d'autres partenariats avec les commerçants ou avec les institutions bancaires » (*ibid.* p. 91). Le contrat de BOT apparaît donc comme « une poule aux œufs d'or » qui produit une rente pour les promoteurs (*ibid.*).

Nous pouvons faire la mise en parallèle de cet exemple abidjanais avec le contrat de PPP mis en place dans le financement de travaux de réaménagement de la route des «Hydrocarbures» à Ankorondrano. Dans ce contrat de PPP, les partenaires composés de plusieurs entreprises riveraines (dont des promoteurs) de la route ont avancé la somme. En contrepartie, outre des éventuelles retombées directes ou indirectes de travaux réalisés, elles ont bénéficié une exonération fiscale (cf. chapitre 7). L'apport financier des entreprises riveraines n'est qu'une forme d'acompte versé sur les charges fiscales, une charge constatée d'avance des entreprises qui est réaffectée à la réalisation de travaux de réaménagement de la route des «Hydrocarbures» dont l'opération renforce la centralité de la zone et la valorisation des terrains. Le contrat de PPP de la route des « Hydrocarbures », ou le contrat de BOT des marchés urbains d'Abidjan, est donc une poule aux œufs d'or qui génère une rente pour les promoteurs, celle de la valorisation foncière.

³⁶⁰ Apport de 47 % du coût global de construction du marché d'Adjamé par les commerçants et contribution à hauteur de 90% dans le cas du marché de Treichville

Ainsi, dans le cas de la construction des marchés abidjanais, la stratégie adoptée par les promoteurs dans la modalité de financement vise sur «*La réussite, [qui] n'est pas le bâtiment [réalisé] mais c'est d'avoir réussi à faire accepter aux commerçants de participer à la réalisation des projets en achetant les espaces (...) Ils avaient toujours été assistés par l'État [dans cette démarche]* » (ibid. p.92). En effet, «*Les maires, qui ont pour priorité immédiate d'accroître leurs finances, favorisent l'initiative des gros entrepreneurs qui souhaitent s'implanter dans leur commune et ne leur imposent pas des règles strictes au nom d'un quelconque rééquilibrage sociospatial*» (ibid. p. 96). Tandis que dans le cas de la route des «Hydrocarbures» tananarivienne, la réussite des partenaires repose sur l'orientation de la redistribution des ressources publiques fiscales sous forme d'investissements publics en infrastructure en faveur de la mise en valeur de leur territoire d'implantation (dont la valeur foncière et immobilière).

Certes, la coopération ne s'appuie pas sur le levier foncier dans l'exemple du PPP de la ville d'Abidjan. Cependant, l'instrumentalisation du PPP par les acteurs privés montre à quel point son recours requiert une grande expertise et rigueur, notamment pour les acteurs publics co-partenaires. Dans le registre de l'urbanisme de coalition, le cadre de gouvernance tel que l'instrument d'action publique *via* le PPP, autant il pourrait avancer la réalisation de projets autant il pourrait générer des disparités spatiales en ce sens que l'action se concentre là où il y a le gisement (ou l'opportunité) foncier(e) à négocier. Ceci impliquerait plus que jamais l'importance et le rôle de la régulation démocratique en tant que garde-fou qui encadre la pratique.

Néanmoins, elle nous informe le renouvellement sur la pratique des relations entre acteurs publics et privés qui s'appuient sur une négociation directe, pied à pied, en s'appuyant sur la matière première qui est le foncier dans la réalisation de projets urbains. Une pratique à l'œuvre dans la fabrique urbaine dans les villes du « sud », comme nous avons le démontrer, mais qui est en phase de s'introduire dans la production urbaine des villes du « nord », comme en témoigne l'objet du séminaire récent organisé par le groupe de travail du Labex Futurs Urbains³⁶¹ à ce sujet.

3. Perspectives de recherche

En ce qui concerne le terrain tananarivien, l'évolution récente du contexte juridico-opérationnel de l'urbanisme à Madagascar ouvre une perspective sur la validité du concept que nous avons posé. En effet, des nouvelles lois ont été adoptées, notamment une loi encadrant le contrat de PPP³⁶². À travers, cette nouvelle loi il serait intéressant d'analyser si la pratique existante est bouleversée ou au contraire s'est renforcée. Au vu de notre analyse de la nouvelle loi, une première hypothèse pose la continuité de la pratique avant la loi dans la

³⁶¹ Journée d'études, *Acteurs privés et régulation publique de l'aménagement : regards croisés entre Rome, Paris et Londres*, Jeudi 8 juin 2017, Champs-sur-Marne, Université Paris-Est.

³⁶² Loi n°2015-039, du 9 décembre 2015 sur le Partenariat Public Privé,

mesure où elle a été conçue de façon à formaliser la pratique du PPP existante sans apporter un réel rééquilibrage dans la négociation. À ce titre, nous pouvons, d'ores et déjà, soulever la formalisation de la négociation directe comme un des moyens utilisés pour monter un contrat de PPP³⁶³. En effet, la négociation directe entre acteurs publics et acteurs privés a été intégrée dans la nouvelle loi régissant sur le PPP. Autrement-dit, le contrat de PPP peut être conclu de façon arbitraire, sans contrôle démocratique et non transparent, bien que des critères soient fixés pour justifier le recours à la négociation directe dans le montage d'un PPP. Ceci renforcerait à nouveau l'arrangement, d'autant plus que l'organe de suivi du PPP, une instance chargée du contrôle et de la validation en amont du projet de PPP instauré par cette nouvelle loi, est majoritairement composé d'administrateurs et peu d'élus.

L'adoption d'un nouveau code de l'urbanisme³⁶⁴, qui a introduit l'outil ZAC, offre un nouveau moyen aux pouvoirs publics dans la mise en œuvre de politique urbaine. Au demeurant, l'avancement du projet de création d'agence d'urbanisme à Tananarive et la révision en cours du PUDI³⁶⁵ laisseraient espérer la reprise en main de la maîtrise de l'urbanisation de la ville par les pouvoirs publics. Dans cette optique, la poursuite de l'analyse diachronique de la planification urbaine de Tananarive serait aussi une autre piste de recherche à explorer, notamment sur la rupture ou la continuité de l'anticipation du fait de la désarticulation entre urbanisme et infrastructure, mais aussi de l'interdiction de l'urbanisation de la plaine. Par ailleurs, notre analyse de la valorisation foncière à l'œuvre autour des infrastructures tananariviennes pourrait être approfondie par l'étude d'autres segments du marché foncier, notamment le marché de l'autopromotion.

En ce qui concerne les autres terrains, notre méthodologie peut être réutilisée à d'autres terrains africains dans l'analyse de l'effet des infrastructures. À ce titre, l'approfondissement de la notion de « l'économisation des sols » *via* des recherches empiriques, dont une première ébauche a été évoquée dans notre thèse, permettrait de dépasser la notion de marchandisation imparfaite utilisée dans la description du marché foncier en Afrique. Par ailleurs, les villes d'Asie pourraient aussi constituer une entrée intéressante pour l'analyse de « l'urbanisme de coalition », notamment avec le rôle de « conglomérats familiaux » dans la fabrique urbaine, à l'instar des travaux de Morgane Mouton³⁶⁶ sur le cas Philippins (Grand Manille). S'agissant des villes du nord, en France, le cas du nouveau Contrat d'Intérêt National qui met clairement l'appel aux acteurs privés dans le cadre du « Grand Paris » serait intéressant pour tester « l'urbanisme de coalition ».

³⁶³ Article 24 sur la procédure de gré à gré ; Article 12 qui intègre également l'initiative privée de montage de PPP

³⁶⁴ Loi n°2015-052, du 16 décembre 2015, relative à l'Urbanisme et à l'Habitat

³⁶⁵ Arrêté n°30326-2015 du 25 septembre 2015 portant révision du plan d'urbanisme directeur de l'agglomération de Tananarive

³⁶⁶ Titre : « Changement urbain sous tension. Service électrique et modernité dans le Grand Manille » (Thèse soutenue le 14 septembre 2017)

Bibliographie de la thèse

- **Rapport et sources documentaires**

A

ARNAUD. *Projet de développement de la plaine d'Antananarivo : Études complémentaires : Schémas d'urbanisation*. Février 1989, Bureau Projet Plaine Antananarivo-Bureau Projet Urbain, 56 p.

ARSAC, A. Ville de Tananarive, urbanisation de 80 Hectares. SCET Coopération (a), Juillet 1961, 23 p.

ARSAC, A. *Plan Directeur d'Urbanisme 1963, Ville de Tananarive : Proposition d'échéancier*. SCET Coopération (b), Plan, 1963, 7 p.

ASSOCIATION DU NOTARIAT FRANCOPHONE. *Mission d'audit du foncier à Madagascar*. Rapport, Mai 2010, 65 p.

AURA., GROUPE HUIT., BCEOM. *Développement urbain du Grand Antananarivo : Synthèse*. Tome I, 1985, 195 p.

AURA., GROUPE HUIT., BCEOM. *Développement urbain du Grand Antananarivo : Économies et Finances*. Tome II, III, IV, 1985, 424 p.

AURA., GROUPE HUIT., BCEOM. *Développement urbain du Grand Antananarivo : Schémas Directeurs*. Tome V, VI, VII, 1985, 350 p.

AURA., GROUPE HUIT., BCEOM. *Développement urbain du Grand Antananarivo : Études sectorielles*. Tome VIII, IX, X, 1985, 365 p.

B

BANQUE MONDIALE. *L'urbanisation ou le nouveau défi malgache*. Mars 2011, 203 p.

BANQUE MONDIALE. *Note sectorielle sur la réforme foncière, Madagascar Land Policy Note*. 2014, 17 p.

BANQUE MONDIALE. Moins chère et plus rapide : une nouvelle méthode d'enregistrement des droits fonciers. *Madagascar Land Policy reform : perspectives and prospects*, 2014, vol. 1, 47 p.

BANQUE MONDIALE. Revue des évaluations et recommandations. *Madagascar Land Policy reform : perspectives and prospects*, 2014, vol. 2, 31 p.

BANQUE MONDIALE. Opportunités et défis pour une croissance inclusive et résiliente. *Recueil de notes de politique pour Madagascar*, mai 2014, 323 p.

BANQUE MONDIALE. Rapport sur le développement dans le monde : Une infrastructure pour le développement. Rapport, 1994, 269 p.

BCEOM/SOGREAH. *Rapport faisabilité définitive, Rocade Nord-Est.* [n.d], 267 p.

BCEOM/SOGREAH. *Présentation du rapport de faisabilité, Rocade Nord-Est.* Power Point : 38 slides, 7 septembre 2007.

BDA/BCEOM. *Étude de faisabilité du programme « Grand Antananarivo » : Termes de références.* 4 mai 2007, 70 p.

BENSAÏD, J., MARTY, F. Pertinence et limites des partenariats public-privé : une analyse économique. *Prisme*, 2013, n° 27, 77p.

BIODEV. *Assistance technique à l'étude d'impacts environnementaux et sociaux de la réhabilitation et de l'exploitation du Réseau Nord du RNCFM.* Rapport Final, 31 août 2003, 270p.

C

CASSAIGNE, Georges. Les plans d'aménagement des villes de Madagascar. In : ROYER, J. *L'urbanisme aux colonies et dans les pays tropicaux.* Communications et Rapports du Congrès International de l'urbanisme aux Colonies et dans les pays de Latitude Intertropicale, Tome 1^{er}, 1932, p. 128-131.

CERTU. *La formation des prix fonciers urbains : Aménagement opérationnel.* Fiche n°1, Novembre 2011, ADEF, Éditions du CERTU, 12 p. (Collection essentiel)

CITÉS ET GOUVERNEMENTS LOCAUX UNIES (CGLU). *Valorisation du foncier : une voie pour financer les investissements urbains en Afrique ?* 2014, 20 p.

COMBY, Joseph. *Évaluation de la réforme foncière à Madagascar : Rapport final synthétique.* MATD/PNF, septembre 2011, 81 p.

COMBY, Joseph. *Les utilisations du « compte à rebours »* [en ligne]. 1999, 7 p. Disponible sur : <<http://www.comby-foncier.com/compte-a-rebours.pdf>>

COMBY, Joseph. *Les six marchés fonciers : Une approche des logiques de formation de la valeur* [en ligne]. 2010, 9 p. Disponible sur : <<http://www.comby-foncier.com/sixmarches.pdf>>

CUA. *Règlements d'Urbanisme, PUDi 2004, CUA.* p.28

CUA/IMV. *Document de travail : Projet d'aménagement Anosy-Mahamasina, Diagnostic initial.* 2013, p. 17

CUA/IMV. *HAODY e ! Projet de recensement, Présentation projet.* Ppt : 34 slides, juillet 2012.

CUA/IMV. *Projet évolution de la Cellule 3P de la CUA.* Document de travail, [n.d], 7 p.

CUA/IMV/Cellule 3P. *Les Partenariats Publics Privés pour les Communes urbaines de Madagascar, Diagnostique et enjeux*. Ppt : 26 slides, [n.d].

CUA/IMV/RIF. *Guide de l'urbanisme*. 1ère édition, Décembre 2012, 58 p.

CUA/IMV/RIF. *Focus Tana, Guide de l'urbanisme*. 1ère édition, Décembre 2012, 21 p.

CUA/IMV/RIF. *Synthèse Initiatives Urbaines : Quelle densité pour l'Agglomération d'Antananarivo ?* 16 avril 2013, 48 p.

CUA/ONE. *Plan d'Urbanisme Directeur (PUDi) 2004, Prescriptions Environnementales : Rapport Final*. 21 p.

CUA/RIF. *Antananarivo entre collines et rizières, Plan Vert de la Commune Urbaine*. Thierry Huau, INTERSCENE, 2005, 94 p.

CUA/RIF. *Relevé de décisions du comité mixte de la coopération. In : Présentation partenariat entre la Commune Urbaine d'Antananarivo et la Région Île-de-France*. Rapport, 24 octobre 2005, p. 8-9.

CUA/VP. *Plan d'Urbanisme Directeur (PUDi) 2004, Horizon 2015, Cadre Physique et Équipements : Rapport Final*. 100 p.

CUA/VP. *Plan d'Urbanisme Directeur (PUDi) 2004, Horizon 2015, VRD et Réseaux structurants : Rapport Final*. 62 p.

D

DUH-CNUEH. *Proposition d'adaptation limitée du plan directeur d'urbanisme d'Antananarivo (PDU 1974) aux réalités actuelles*. Avril 1982, 160 p.

E

EGIS/INFRAMAD. *Études de l'évaluation ex post de la construction d'un By-pass reliant la RN7 et la RN2 en République de Madagascar*. Rapport, janvier 2013, 11 p.

EPM/INSTAT. *Enquête Périodique auprès des ménages 2004*. Rapport Principal, janvier 2006, 190 p.

EPM/INSTAT. *Enquête Périodique auprès des ménages 2005*. Rapport Principal, juin 2006, 238 p.

EPM/INSTAT. *Enquête Périodique auprès des ménages 2010*. Rapport Principal, août 2011, 378 p.

G

GIRARDIN, Brigitte. Déclaration, Ministre déléguée à la coopération, au développement et à la francophonie : inauguration des aménagements du marais Masay [en ligne]. Tananarive, 12 mai 2006. Disponible sur : <<http://discours.vie-publique.fr/notices/063001705.html> >

H

HELLUIN, Jean-Jacques., LO, Thomas. *Financer la ville : quels outils innovants pour le développement d'Antananarivo ?* Actes du séminaire international sur le développement urbain, Antananarivo, Mars 2012, p. 64-68.

HELLUIN, Jean-Jacques., PINTY, Chloé. *L'émergence d'un processus de planification urbaine stratégique à Antananarivo*. Africités, Dakar, octobre 2012, 21 p.

HELLUIN, Jean-Jacques., SYBILLIN, Marion. *Pour une autorité organisatrice des transports urbains du Grand Tana ?* Symposium International, Les processus de Décentralisation et leurs actualités dans les Suds, Antananarivo, Mars 2012, 10 p.

HUSSEIN, André. *La question foncière en milieu urbain à Madagascar*. Ppt : 32 slides, Séminaire IMV, 7 octobre 2011.

I

INSTAT. *RGPH : Recensement général de la population et de l'habitat*. Vol. 2, janvier 1997, 72 p.

L

LALL, Somik Vinay., VERNON HEDERSON, J., VENABLES, Anthony J. *Ouvrir les villes africaines au monde* [en ligne]. Résumé, Banque Mondiale, 2017, 36 p. Disponible sur : <<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/25896/211044ovFR.pdf?sequence=13&isAllowed=y>>

M

MATD, CABINET Rafanoharantsoa. *Plan d'urbanisme de détail : PUDé Bretelle By-pass Ankadimbahoaka*. Rapport Final, 3 octobre 2013, 171 p.

MATD, CABINET Rafanoharantsoa. *Plan d'urbanisme de détail : PUDé du bassin By-pass*. Rapport Phase 2, Avril 2010, 93 p.

MATD, CABINET Rafanoharantsoa. *Présentation, Atelier Phase 3 : Élaboration PUDé Bretelle Ankadimbahoaka et rédaction des règlements d'urbanisme*. Ppt : 28 slides, 6 mai 2010.

MATV/Direction de la ville des Établissements Humains et du Logement. *Service à l'appui à la gestion urbaine*. Instabul + 5, Rapport Final Madagascar, 2000, 24 p.

MEPATE. *État d'avancement des Projets Présidentiels* [en ligne]. Site internet, rubriques actualités, 2 mars 2016. Disponible sur : <<http://www.mepate.gov.mg/etat-davancement-des-projets-presidentiels/>>

MTP. *Étude sociale complémentaire en vue de l'élaboration d'un Plan d'Action de Réinstallation pour la réhabilitation du RNCFM et l'assistance à sa mise œuvre*. Rapport Final, ECR/ ONG Famonjena, août 2007, 130 p.

MTP/ARM. *Mission supervision : Projet de prolongation de la Rocade urbaine au Nord-Ouest d'Antananarivo*. Octobre 2012, 8 p.

O

OBJECTIF AFRIQUE. Lettre d'information économique, n°15, MAEDI/MFCP/MEIN, janvier 2016, p.18-20.

ONU Habitat. *Madagascar, Profil Urbain d'Antananarivo*. 2012, 36 p.

ONU Habitat. *Madagascar, Profil Urbain d'Antananarivo (version provisoire)*. Août 2011, 83 p.

OPCI/FIFTAMA. *Schéma directeur et d'aménagement et d'urbanisme : Commune de Tanjombato*. Phase n° 1, avril 2003, 37 p.

OPCI/FIFTAMA. *Schéma directeur et d'aménagement et d'urbanisme : Commune de Tanjombato*. Phase n° 2, août 2003, 31 p.

P

PETERSON, Georges E. *Exploiter la valeur du foncier pour financer les infrastructures urbaines*, Tendances et Orientations n°7, PPIAF, Banque mondiale, 2009, 139 p.

R

RANAIVOARIMANANA, Njaka A. *Récupérer les plus-values foncières : une technique pour financer les infrastructures d'Antananarivo ?* IMV, 2011, 167 p.

RAVELOMANANTSOA, Zo. *Le Guichet Foncier, la gestion foncière communale à Madagascar*. MRFDAT/PNF, Ppt : slide 17, [n.d].

RAZAFY ANDRIAMIHAINGO, Pierre., DORIAN Charles., DORIAN, Jean., MAITRE, Paul. *Projet d'urbanisme de Tananarive 1954 : Résumé des conclusions, ayant dicté les dispositions du projet soumis au comité d'urbanisme du ministère de la France d'Outre-Mer*. PV des séances du comité de l'urbanisme et de l'habitat dans les TOM de 1946 à 1958, Rapport Ministère de la France d'Outre-Mer 1958, 5 p.

ROTIVAL, Maurice. 1952, *Essai de planification organique de l'île de Madagascar*, Tananarive, Service Géographique de Madagascar, 67 p.

S

SAMSO, Gladys., FAUVET, Guillaume., (coord.). Mobilisation et valorisation du foncier public. CERTU, Novembre 2013, n°137, 58 p.

SOMEAH. *Développement des grandes lignes d'un plan stratégique d'assainissement à l'échelle de l'agglomération d'Antananarivo : État des lieux de l'assainissement.* 2010, 81 p.

T

The LOUIS BERGER Group Inc. *Plan de déplacements urbains- Agglomérations d'Antananarivo.* Résumé, 2004, 64 p.

- **Bibliographies**

A

ABRIEU, Pauline. *Urbanisation et agriculture urbaine à Tananarive, Madagascar-analyse du processus de remblaiement*. Mémoire de Master 1, Géographie. Paris : Université Panthéon-Sorbonne Paris I, 2011, 119 p.

ABRIEU, Pauline. *Urbanisation et infrastructures de transport à Tananarive, Madagascar. Processus et acteurs à l'initiative des mutations spatiales*. Mémoire de Master 2, Géographie, Spécialité Pays émergents et Pays en développement. Paris : Université Panthéon-Sorbonne Paris I, 2012, 120 p.

ADAIR, Alastair., MCGREAL, Stanley., SMYTH, Austin., COOPER, James., RYLEY, Tim. House Prices and Accessibility: The Testing of Relationships within the Belfast Urban Area. *Housing Studies*, 2000, Vol 15, issue 5, p. 699-716.

ADDI, Lahouari. Rareté, rente et plus-value. *Les Temps Modernes* [en ligne], Paris : Gallimard, 1983, 17 p. Disponible sur : <<https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00397751>>

ADISSON, Felix. *De l'aménagement du territoire au réaménagement des terrains de l'État : Politiques et projets de reconversion urbaine du domaine ferroviaire en France et en Italie*. Thèse de doctorat en aménagement de l'espace et de l'urbanisme. Champs-sur-Marne : Université Paris-Est, Politecnico di Milano, 2015, 593 p.

AKANNI-HONVO, Adrien., LÉON, Alain. La croissance endogène régionalisée. *Tiers Monde*, 1989, vol. 39, n°155, p. 597-662.

ALDEGHIRI, Marius. Les cyclones de mars 1959 à Madagascar. *Annuaire hydrologique de la France d'Outre-Mer : Année 1957, 1959*, Paris : ORSTOM, p. 33-55.

ALONSO, William. *Location and Land Use. Toward a General Theory of Land Rent*. Cambridge : Mass, Harvard University Press, 1964, 204 p.

AMAR, Georges. Pour une nouvelle conception des réseaux en ville. *Quaderni*, 1988, n°6, p.22-23.

AMAR, Georges. Pour une écologie urbaine des transports. *Les Annales de la recherche urbaine*, 1993, vol. 59, n°1, p. 141-151.

ANDRIANAIVOARIVONY, Rafolo. La naissance de la Cité des Milles, In : *La Cité des milles, Antananarivo : histoire, architecture, urbanisme*. Antananarivo : Cite/Tsipika, 1998, p. 11-28.

ANDRIANIRINA, Nicole., RATSIALONANA, Rivo. Guichets fonciers urbains : quelle pertinence ? *Observatoire du Foncier Madagascar* [en ligne]. 7 septembre 2012. Disponible sur <http://www.observatoire-foncier.mg/article-90/>

ANIZON, Alain., BOUCHAUD, C., RABARIHARIVELO, M., RABETSINTONTA, T. *Production de l'habitat à Antananarivo*. Paris : L'Harmattan, 1985, 226 p.

ANTOINE, Philippe., BOCQUIER, Philippe., ROUBAUD, François., RAZAFINDRATSIMA, Nicolas., (eds). *Biographies de trois générations dans l'agglomération d'Antananarivo : premiers résultats de l'enquête BIOMAD98*. Paris : CEPED, 2000, 155 p. (Les Documents et Manuels du CEPED, n°11)

ARBORIO, Anne-Marie., FOURNIER, Pierre. *L'observation directe*. 3^e édition, Paris : Armand Colin, 2010, 127 p.

ARBORIO, Anne-Marie., FOURNIER, Pierre. *L'observation directe*. 4^e édition, Paris : Armand Colin, 2015, 125 p.

ARNAUD, Raymond. *Urbanisation d'Ivato-Ambohibao, Banlieue de Tananarive*. Thèse de doctorat en Géographie, Université de Nice, Tome I-II, 1974, 320 p. et 234 p.

ASCHER, François. *Métapolis ou l'avenir des villes*. Paris : Odile Jacob, 1995, 350 p.

AUGÉ, Marc. *Non-lieux*. Paris : Seuil, 1992, 160 p.

AURAY, Jean-Paul., BAILLY, Antoine., DERYCKE, Pierre Henri., HURIOT, Jean-Marie. *Encyclopédie d'économie spatiale. Concepts, comportements, organisations*. Paris : Economica, 1994, 427 p.

B

BAUDRY, Marc., MASLIANSKAÏA-PAUTREL, Masha. Une remise en cause de la méthode des prix hédoniques en présence d'une segmentation de marché. *Revue économique*, 2011, 3, vol. 62, p. 567-578

BAZIN, Sylvie., BECKERICH, Christophe., DELAPLACE, Marie., BLANQUART, Corinne., VANDENBOSSCHE. *Grande vitesse ferroviaire et développement économique local : une revue de la littérature : 47^e Colloque ASRDLF 2010, Val d'Aoste, septembre 2010*. Italie, 2010, 25 p.

BÉAL, Vincent. « Does neoliberalisation matter » ? Apports et limites d'une notion montante des urban studies dans la science politique française. *Cahiers Européens du Pôle Ville*, 2010, n° 1, p. 1-21. (Working paper du programme « Villes et Territoires »)

BÉAL, Vincent. «Trendsetting cities» : les modèles à l'heure des politiques urbaines néolibérales. *Métropolitiques* [en ligne]. 30 juin 2014. Disponible sur : <URL : www.metropolitiques.eu/Trendsetting-cities-les-modelesa.html.>

BEAUCIRE, Francis. De l'effet structurant au projet structuré. *L'Espace géographique*, 2014, 1, Tome 43, p. 54-56.

BEAUD, Stéphane., WEBER, Florence. *Guide de l'enquête de terrain : produire et analyser des données ethnographiques*, 4^e édition, Paris : La Découverte, 2010, 334 p.

BECKERICH, Christophe. *Biens publics et valeurs immobilières*, Paris : ADEF, 2001, 232 p.

BÉRION, Pascal. Analyser les mobilités et le rayonnement des villes pour révéler les effets territoriaux des grandes infrastructures de transport. *Les Cahiers Scientifiques du Transport*, 1998, n° 33, p. 109-127.

BÉRION Pascal, Joignaux Guy, Langumier Jean-François, 2007, L'évaluation socio-économique des infrastructures de transport : Enrichir les approches du développement territorial. *Revue d'Économie Régionale & Urbaine* [en ligne], 2007, 4 novembre, [consulté le 13 juin 2012], p. 651-676. Disponible sur : <URL : <http://www.cairn.info/revue-d-economie-regionale-et-urbaine-2007-4-page-651.htm>>

BERGAMASCHI, Isaline., DIABATÉ, Alassane., PAUL, Élisabeth. L'agenda de Paris pour l'efficacité de l'aide. Défis de l'« appropriation » et nouvelles modalités de l'aide au Mali ». *Afrique Contemporaine*, 2007, 3, n° 223-224, p. 219-249.

BERTONCELLO, Brigitte., BREDELOUP, Sylvie. La privatisation des marchés urbains à Abidjan : une affaire en or pour quelques-uns seulement. *Autrepart*, 2002, 1, n°21, p. 83-100.

BERTON-OFOUEME, Yolande. Brazzaville, un territoire en pleine croissance démographique et spatiale. In : HATCHEU TCHAWÉ, Emil (dir.). *L'étalement urbain en Afrique. Défis et paradoxes*. Paris : L'Harmattan, 2013, p. 21-45.

BERTRAND, Alain., AUBERT, Singrid., TEYSSIER, André. Les enjeux du programme national foncier de Madagascar. In : EBERHARD, Christoph., VERNICOS, Geneviève., (eds). *La quête anthropologique du droit*, Paris : Karthala, 2006, p. 193-219.

BERTRAND, Monique. *De Bamako à Accra. Mobilités urbaines et ancrages locaux en Afrique de l'Ouest*. Paris : Karthala, 2011, 384 p.

BERTRAND, Monique. *La question foncière dans les villes du Mali : Marchés et Patrimoines*. Paris : Karthala, Orstom, 1994, 326 p.

BERTRAND, Monique., DELAUNAY, Daniel. *La mobilité résidentielle dans la Région du Grand Accra : Différenciations individuelle et géographique*. Paris : CEPED, 2005, 65 p. (Les Collections du CEPED)

BENETTI, Carlo. Travail commandé, surproduit et plus-value. *Cahiers d'économie politique / Papers in Political Economy*, 1975, n° 2, p. 213-225.

BEUF, Alice. Enjeux et conflits autour de la terre urbaine. Politiques foncières et planification urbaine en Colombie. *Cahiers des Amériques latines* [en ligne], 2013, n° 71, [consulté le 03 janvier 2014], p. 54-74. Disponible sur : <URL : <http://cal.revues.org/2669>>

BOARNET, Marlon G., CHALERMPONG, Saksith. New Highways, houses prices, and urban development: A case Study of Toll Roads in Orange County, CA. *Housing Policy Debate*, 2001, vol. 12, Issue 3, p. 575-605.

BON, Bérénice. *Quand le métro rencontre la ville. Échelles et cadres d'action d'un grand projet à Delhi*. Thèse de doctorat en Géographie. Paris : École des Hautes Études en Sciences Sociales, 2015, 413 p.

BOST, François. Les zones franches, interfaces de la mondialisation. *Annales de géographie*, 2007, 6, n° 658, p. 563-585.

BOULAY, Guilhem. Non-fongibilité. In : BOULAY, G., BUHOT, C., (dir). *Les mots du foncier, Dictionnaire critique*. Paris : ADEF, 2013, p. 28-29.

BOULAY, Guilhem. *Le prix de la ville. Le marché immobilier à usage résidentiel dans l'aire urbaine de Marseille-Aix-en-Provence (1990-2010)*. Thèse de doctorat de Géographie et de l'aménagement. Aix-en-Provence : Université de Provence-Aix Marseille 1, 2011, 565 p.

BRAUDEL, Fernand. *Civilisation matérielle et capitalisme (XVe-XVIIIe)*. Paris : A Collin, 1967, tome 1, 463 p. (Coll. Destins du monde).

BRENNER, Neil., THEODORE, Nik., (dir). *Spaces of Neoliberalism. Urban Restructuring in North America and Western Europe*. Oxford: Blackwell, 2002, 312 p.

BROWN-LUTHANGO, M. Capturing land value increment to finance infrastructure investment-possibilities for South Africa. *Urban forum*, 2011, vol. 22, issue 1, p. 37-52.

BRUECKNER, Jan K. Property Values, Local Public Expenditure and Economy Efficiency. *Journal of Public Economics*, 1979, n°11, p. 225-244.

C

CALTHORPE, Peter. *The Next American Metropolis: Ecology, Community, and the American Dream*. New York : Princeton Architectural Press, 1993, 175 p.

CAMPAGNAC, Élisabeth., DEFFONTAINES, Géry. Une analyse socio-économique critique des PPP. *Revue d'économie industrielle* [en ligne], 2012, 4ème trimestre, n°140, [consulté le 20 mars 2013]. Disponible sur : <URL : <http://rei.revues.org/5474>>

CAVAILHÈS, Jean. Le prix des attributs du logement. *Économie et Statistique*, 2005, n° 381-382, p. 91-123.

CHARMES, Éric. La trame viaire périurbaine de Bangkok face aux théories dominantes de l'action collective. *Autrepart*, 2002, 1, n°21, p. 17-26.

CHARMES, Éric. Une approche théorique des villes : l'actualité du modèle de Charles Tiebout. *L'Économie Politique* [en ligne], 2012, 1, n° 53, [consulté le 14 juin 2012], p. 40-53. Disponible sur : <<http://www.cairn.info/revue-l-economie-politique-2012-1-page-40.htm>>

CHARMES, Jacques. Informel (secteur). In : LEVY, Jacques., LUSSAULT, Michel (dir.). *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*. Paris : Belin, 2003, p. 509-512.

CHARTIER, Angéline. *Transferts et appropriations de modèles de développement dans les pays du Sud. Pour une analyse du (dys) fonctionnement de l'aide. L'exemple de la décentralisation en Haïti et à Madagascar*. Thèse de doctorat en Géographie. Bordeaux : Université de Bordeaux Montaigne, 2016, 545 p.

CHAUVEAU, Jean-Pierre. Jeu foncier, institutions d'accès à la ressource et usage de la ressource : une étude de cas dans le centre-ouest ivoirien. In : BERNARD, C., MEMEL-FOTÉ, H. *Le modèle ivoirien en questions : crises, ajustements, recompositions*. Paris : Karthala, Orstom, 1997, p. 325-360.

CHAUVEAU, Jean-Pierre., LE PAPE, Marc., OLIVIER DE SARDAN, Jean-Pierre. La pluralité des normes et leurs dynamiques en Afrique. Implications pour les politiques publiques. In : WINTER, Gérard. (coord), CHAUVEAU et alii. *Inégalités et politiques publiques en Afrique : pluralité des normes et jeux d'acteurs*. Paris : IRD-Karthala, 2001, p.145-162.

CHAUVEAU, Jean-Pierre., COLIN, Jean-Philippe., JACOB, Jean-Pierre., LAVIGNE-DELVILLE, Philippe., LE MEUR, Pierre-Yves. *Modes d'accès à la terre, marchés fonciers, gouvernance et politiques foncières en Afrique de l'Ouest : Résultats du projet de recherche CLAIMS*. London : IIED, 2006, 92 p.

CHOAY, Françoise. Le règne de l'urbain et la mort de la ville. In : DETHIER J., GUIHEUX A. (eds), *La ville*. Paris : Centre Georges Pompidou, 1994, p. 26-35.

CHOPLIN, Armelle. Désoccidentaliser la pensée urbaine. *Métropolitiques* [en ligne], 2 novembre 2012. Disponible sur : < <http://www.metropolitiques.eu/Desoccidentaliser-la-pensee.html>.>

CLAUDE, Viviane. Zonage et planification urbaine : une perspective historique à partir des pratiques professionnelles. In : MELÉ, Patrice., LARRUE, Corinne., (coord). *Territoires d'action : Aménagement, urbanisme, espace*. Paris : L'Harmattan, 2008, p. 49-61.

COLIN, Jean-Philippe. Le développement d'un marché foncier ? Une perspective ivoirienne. *Afrique contemporaine*, 2005, vol. 213, n° 1, 2005, p. 179-196.

COLLECTIF. *La Cité des mille, Antananarivo : histoire, architecture, patrimoine*. Antananarivo : CITÉ, Tsipika, 1998, 181 p.

COMBY, Joseph., VINCENT, Renard. *Les politiques foncières, Que sais-je ?* Paris : PUF, 1996, 128 p.

de CONINCK, Frédéric., GODARD, Francis. L'approche biographique à l'épreuve de l'interprétation. Les formes temporelles de la causalité. *Revue française de sociologie* [en ligne], 1990, n°31, 1, p. 23-53. Disponible sur :

< http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/rfsoc_0035-2969_1990_num_31_1_1078>

COQUERY-VIDROVITCH, Catherine. De la ville en Afrique noire. *Annales Histoire, Sciences Sociales*, 2006, 5, 61e année, p. 1087-1119.

COUSSY, Jean. États africains, programmes d'ajustement et consensus de Washington. *L'Économie politique* [en ligne], 2006, n° 32, p. 29-40. Disponible sur : <<https://www.cairn.info/revue-l-economie-politique-2006-4-page-29.htm>>

CURIEN, Nicolas. « Réseau » : du mot au concept. *Flux* [en ligne], 1993, juillet-décembre, vol. 9, n°13-14, p. 52-55. Disponible sur :

<http://www.persee.fr/doc/flux_1154-2721_1993_num_9_13_966>

D

DEBOULET, Agnès. La diversification des filières de promotion foncière et immobilière au Caire. *Tiers Mondes*, 1991, vol. 32, n°125, p. 115-113.

DELAGE, Aurélie. *De l'effet structurant à l'effet rassurant des infrastructures de transport : la gare TGV est-elle un « levier de développement urbain » ?* 48^e Colloque ASRDLF, Martinique, 6, 7 et 8 juillet 2011, 12 p.

DELAGE, Aurélie. *La gare assurance métropolitaine de la ville post-industrielle : Le retournement de valeur dans les projets urbains des quartiers de gare à Saint-Etienne Châteaucreux (France) et Liège-Guillemins (Belgique)*. Thèse de doctorat de Géographie, aménagement et urbanisme. Lyon : Université Lyon 2-Lumière, 2013, 542 p.

DELAPLACE, Marie. *Pourquoi les effets TGV sont-ils différents selon les territoires ? L'hétérogénéité au cœur du triptyque innovations, territoires et stratégies*. 48^e Colloque ASRDLF, Martinique, 6, 7 et 8 juillet, 2011, 17 p.

DELPIROU, Aurélien. La « thérapie du chemin de fer » à Rome : les impasses de l'articulation entre urbanisme et transport. *L'Espace géographique*, 2011, 4, Tome 40, p. 352-366.

DELPIROU, Aurélien. Les transports, ressort et levier de la construction métropolitaine ? Une approche comparée Paris-Lyon-Marseille. *Métropolitiques* [en ligne], 24 septembre 2014. Disponible sur : <URL : <http://www.metropolitiques.eu/Les-transports-ressort-et-levier.html>>

DELVILLE, Flora. *Pauvreté et mobilité dans l'agglomération d'Antananarivo*. Thèse de Doctorat en science économiques, économie de transports. Aix-Marseille : Université de la Méditerranée Aix-Marseille II, 2008, 286 p.

DENIS, Éric., MORICONI-EBRARD, François. La croissance urbaine en Afrique de l'Ouest : De l'explosion à la prolifération. *La Chronique du CEPED* [en ligne], 2009, p. 1-5. Disponible sur : <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00371263>

DENIS, Éric. La financiarisation du foncier observée à partir des métropoles égyptiennes. *Revue Tiers Monde*, 2011, n° 206, p. 139-156.

DESCHAMPS, Marion. *La capitalisation des effets des transports dans les prix fonciers et immobiliers : une revue critique*. Rapport Intermédiaire, n°1, septembre 2007, INRETS, 56 p.

DESJARDINS, Xavier. *Gouverner la ville diffuse. La planification territoriale à l'épreuve*. Thèse de doctorat en Géographie. Paris : Université Panthéon-Sorbonne Paris I, 2007, 528 p.

DEVAUX, Camille. *L'habitat participatif : de l'émergence d'une initiative habitante à son intégration dans l'action publique*. Thèse de doctorat en urbanisme, aménagement et politiques urbaines. Créteil : Université Paris-Est, tome 1, 2013, 602 p.

DEVILLERS, Christian. De la logique de secteur au projet urbain. *Villes en parallèle*, 1988, n°12-13

DEYMIER, Ghislaine. *Capitalisation immobilière des gains d'accessibilité : étude de cas sur l'agglomération lyonnaise*. Thèse de doctorat en Économie. Lyon : Université Lyon 2, 2005, 328 p.

DEZ, Jacques. La monarchie Merina et le développement agricole. *Terre Malgache*, 1971, vol. 10, p. 231-236.

DIAZ OLVERA, Lourdes., PLAT, Didier., POCHE, Pascal., SAHABANA, Maïdadi. Quand tout ne tient qu'à un pont ! Réfection d'ouvrage et dysfonctionnements urbains à Douala. *Belgéo*, 2010, n°1-2, p. 183-196. (Thématique «Villes et Grands Équipements de transport. Compétitions, tensions, recompositions »)

DIAZ OLVERA, Lourdes., PLAT, Didier., POCHE, Pascal. Pauvreté, mobilité quotidienne et accès aux ressources dans les villes subsahariennes. In : MASQUELIER, Bruno., EGGERICKX, Thierry., (dir.). *Dynamiques de pauvretés et vulnérabilités en démographie et en sciences sociales*. Louvain-la-Neuve : Presses Universitaires de Louvain, 2010, p.281-302. (Chaire Quételet 2007)

DIAZ OLVERA, Lourdes., PLAT, Didier., POCHE, Pascal. Marche à pied, pauvreté et ségrégation dans les villes d'Afrique de l'ouest. Le cas de Dakar. In : BUISSON Marie-André, MIGNOT Dominique (Eds.). *Concentration économique et ségrégation spatiale*. Bruxelles : De Boeck, 2005, p. 246-261. (Coll. Économie, Société, Région)

DOMENICHINI, Jean-Pierre. Antananarivo, le passé d'une capitale. *La Lettre mensuelle de Juréco*, n° 20-21, 1988, août-septembre, p. 22-30. (Texte revu en 2008)

DOMENICHINI, Jean-Pierre. La société aux temps des royaumes. In : COLLECTIF. *La Cité des milles, Antananarivo : histoire, architecture, urbanisme*. Antananarivo : CITÉ, Tsipika, 1998, p. 23-32.

DONQUE, Gérald. Les problèmes fondamentaux de l'urbanisme Tananarivien. *Revue de géographies Madagascar*, 1968, juillet-décembre, n°13, p.7-51.

DONQUE, Gérald. L'extension urbaine de Tananarive vers l'ouest et le nord. In : *La croissance urbaine en Afrique noire et à Madagascar*. Paris : Éditions CNRS, 1972, n°539, p. 535-547. (Actes de Colloque internationaux du CNRS, Talence, 29 septembre-2 octobre 1970).

DONZEL André., FRANÇOIS, Daniel., NAPOLEONE, Claude., GÉNIAUX, Ghislain. Les déterminants socio-économiques des marchés fonciers. *Territoires méditerranéens*, octobre 2008, cahier n° 19, DRE-PACA, 120 p.

DORIER-APPRILL, Élisabeth., JAGLIN, Sylvie. Gestions urbaines en mutation : du modèle aux arrangements locaux. *Autrepart*, 2002, n° 21, p. 5-15.

DORMOIS, Rémi. Les coalitions dans l'analyse des politiques urbaines post-keynésiennes. *Métropoles* [en ligne], 2008, 4, [consulté le 12 octobre 2012]. Disponible sur : <URL : <http://metropoles.revues.org/3122>>

DUBOIS-MAURY, Jocelyne. *L'aménagement urbain : Outils juridiques et forme urbaine*. Paris : Dalloz, 1996, 154 p. (Collection : Pratique de l'immobilier)

DURAND-LASSERVE, Alain. *L'exclusion des pauvres dans les villes du tiers-monde*. Paris : L'Harmattan, 1986, p.198 p.

DURAND-LASSERVE, Alain. Market-driven evictions and displacements: implications for the perpetuation of informal settlements in developing cities. In: HUCHZERMAYER M., KARAM A. (dir). *Informal settlement. A perpetual challenge?* Le Cap: University of Cape Town Press, 2006, p. 207-227.

DURAND-LASSERVE, Alain., SELOD, Harris. The formalization of urban land tenure in developing countries. In: LALL V. S., FREIRE M., YUEN B., RAJACK R., HELLUIN J-J. *Urban Land Market*. Dordrecht: Springer, 2009, p. 101-132.

E

EDEL, Sclar. Taxes, spending, and poverty values: supply adjustment in a Tiebout-Oates model. *Journal of political economy*, 1974, vol. 82, n°5, p. 951-954.

ELANDER, Ingemar. Partenariats et gouvernance urbaine. *Revue internationale des sciences sociales*, 2002, 2, n°172, p. 215-230.

ENEL, Françoise. Coupures routières et dévalorisation urbaine. In : DUHEM, Bernard., et al. *Villes et Transports : Actes du séminaire 1991-1994*. Paris : Plan urbain, Direction de

l'architecture et de l'urbanisme, Ministère de l'équipement, des transports et du tourisme, 1995, p. 155-168.

ESOAVELOMANDROSO-RAJAONAH, Faranirina V. Des rizières à la ville. Les plaines de l'ouest d'Antananarivo dans la première moitié du XXème siècle. *Omalysy Anio*, 1989, n°29-32, p. 321-337.

ESOAVELOMANDROSO-RAJAONAH, Faranirina V. Aménagement et occupation de l'espace dans la ville moyenne d'Antananarivo pendant la colonisation. L'exemple du quartier d'Ankadifotsy. *Cahiers d'études africaines* [en ligne], 1985, vol. 25, n°99, p. 337-361. (Ségrégation spatiale, ségrégation sociale). Disponible sur : http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/cea_0008-0055_1985_num_25_99_1734

ESOAVELOMANDROSO-RAJAONAH, Faranirina V., FREMIGACCI, Jean. Héritage de l'histoire et mode d'urbanisation malgache : Tananarive. *Cahiers du CRA*, 1989, n°7, p. 71-82.

ESOAVELOMANDROSO-RAJAONAH, Faranirina V. Discours colonial et transformation de l'espace urbain : Tananarive dans l'entre-deux guerres. *Cahiers du CRA*, 1989, n°7, p. 83-106.

F

FANOMEZANTSOA, Herilala Axel. *La dimension foncière dans la dynamique d'extension de la ville d'Antananarivo, cas de Soamiampita, CR Andranonahoatra*. Mémoire de fin d'études. Antananarivo : École Nationale d'Administration de Madagascar, 2013, 139 p.

FAIVRE, Christelle. *La gestion foncière à Madagascar : Un enjeu d'efficacité dans la décentralisation*. Mémoire d'ingénieur. Paris : École Supérieure des Géomètres et Topographes, CNAM, 2000, 77 p.

FAUROUX, Emmanuel. Une transition démocratique et libérale difficile dans une région périphérique de l'ouest de malgache. In : OTAYEK, R. (eds), *Autrepart*, 1999, n° 10, p. 41-57. (Afrique : les identités contre la démocratie ?).

FAUVEL, Alice. *Les enjeux politiques de l'accès au logement dans la plaine d'Antananarivo, Madagascar*. Mémoire de Master 1 en géographie. Paris : Université Panthéon-Sorbonne Paris I, 2011, 117 p.

de FLORE, Roxane. *À la (con) quête des sols. Micro-logiques et stratégies foncières dans la production des corridors industriels de Chennai, Inde*. Thèse de doctorant en aménagement de l'espace et urbanisme. Champs-sur-Marne : Université Paris-Est, 2015, 451 p.

FOURNET-GUÉRIN, Catherine. *Vivre à Tananarive, géographie du changement dans la capitale malgache*. Paris : Karthala, 2007, 427 p.

FOURNET-GUÉRIN, Catherine. La dimension spatiale du fait national à Madagascar : un État nation en Afrique ? *L'Espace Politique* [en ligne], 2009, n°7, [consulté le 4 mars 2014]. Disponible sur :

<<http://espacepolitique.revues.org/1244;DOI:10.4000/espacepolitique.1244>>

FOURNET-GUÉRIN, Catherine. La rocade et la ville : contournement et détournement d'usages à Antananarivo (Madagascar). *Métropolitiques*[en ligne], 8 octobre 2014. Disponible sur : <URL : <http://www.metropolitiques.eu/La-rocade-et-la-ville.htm>>

FOURNET-GUÉRIN, Catherine. Paysages, usages et images de la nature dans une grande ville du Sud : quels enjeux à Antananarivo (Madagascar) ? *Projets de Paysage* [en ligne], 2014. Disponible sur :

<http://www.projetsdepaysage.fr/fr/paysages_usages_et_images_de_la_nature_dans_une_grande_ville_du_sud_quels_enjeux_a_antananarivo_madagascar >

FOURNET-GUÉRIN, Catherine., MORELLE, Marie. Antananarivo (Madagascar) : nouvelles politiques urbaines et maintien des hiérarchies sociales. La mondialisation au service d'une élite locale. In : LE BLANC A. et al. *Métropoles en débat. (Dé)constructions de la ville compétitive, à quel prix ?* Paris : Presses universitaires de Paris Ouest, 2014, p. 315-336.

FRANKLIN, Joel P., WADDELL, Paul. A Hedonic Regression of Home Prices in King County, Washington, using Activity-Specific Accessibility Measures. *TRB 2003 Annual Meeting*, 2003, 10 p.

FREEMAN, Luke., RASOLOFOHERY, Solofo., RANDRIANTOVOMANANA, Eli B. *Tendances, caractéristiques et impacts de la migration rurale-urbaine à Antananarivo, Madagascar* [en ligne]. Antananarivo : Rapport UNICEF Madagascar, juillet 2010, 68 p. Disponible sur : <https://www.unicef.org/madagascar/UNICEF_Migration_Mini.pdf>

FRÉMEAUX, Jacques. L'union française : le rêve d'une France unie ? In : BLANCHARD P., LEMAIRE S., (dir.). *Culture impériale 1931-1961. Les colonies au cœur de la République*. Paris : Autrement, 2004, p. 163-173. (Collection Mémoires/Histoire).

FRÉMIGACCI, Jean. Les chemins de fer de Madagascar (1901-1936). Une modernisation manquée. *Afrique & histoire* [en ligne], 2006, 2, vol.6, p. 161-191. Disponible sur : <URL : www.cairn.info/revue-afrique-et-histoire-2006-2-page-161.htm.>

FRITSCH, Bernard. *La contribution des infrastructures au développement des régions françaises*. Paris : Presses de l'École nationale des Ponts et Chaussées, 1999, 217 p.

FRITSCH, Bernard. Infrastructures de transport, densification et étalement urbains : quelques enseignements de l'expérience nantaise. *Les Cahiers Scientifiques du Transport*, 2007, n° 51, p. 37-60.

FRITSCH, Bernard. *Infrastructures, équipements publics et territoires. Des relations entre investissements publics, développement et organisation de l'espace*. Mémoire HDR. Créteil: Institut d'Urbanisme de Paris, Université Paris 12, 2010, 281 p.

FUJITA, Masahisa. *Urban Economy Theory, Land Use and City Size*. Cambridge : Cambridge University Press, 1989, 366 p.

G

GALIBOURG, Jean-Marie. *Les contrats de maîtrise d'œuvre urbaine*. La Défense : Mission interministérielle pour la qualité des constructions publiques, Arche Sud, avril 2007, 104 p.

GALLEZ, Caroline., KAUFMANN, Vincent., MAKSIM, Hanja., THÉBERT, Marianne., GUERRINHA, Christophe. Coordonner transport et urbanisme : Visions et pratiques locales en Suisse et en France. *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, 2013, 2, p. 317-337.

GERVAIS-LAMBONY, Philippe., JAGLIN, Sylvie., MABIN, Alain., (dir). *La question urbaine en Afrique australe : perspectives de recherches*. Paris : Karthala, 1999, 332 p.

GHORRA-GOBIN, Cynthia. *La théorie du New Urbanism, Perspectives et enjeux* [en ligne]. Ministère des Transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer, DGUHC, Rapport Final, juillet 2006, 61 p. Disponible sur :

< http://www.cdu.urbanisme.equipement.gouv.fr/IMG/pdf/newurbanism_cle65d7e2.pdf>

GHORRA-GOBIN, Cynthia. Le « New Urbanism » et la soutenabilité. *Métropolitiques* [en ligne], 28 novembre 2014. Disponible sur :

< <http://www.metropolitiques.eu/Le-New-Urbanism-et-la.html>>

GLASER, Barney G., STRAUSS, Anselm. *La découverte de la théorie ancrée : Stratégies pour la recherche qualitative*. Paris : Armand Colin, 2010, 409 p. (coll. « Individu et Société »)

GRANELLE, Jean-Jacques. *Économie immobilière. Analyses et Applications*. Paris : Economica, 1998, 534 p.

GRANELLE, Jean-Jacques., VILMIN, Thierry., (dir). *L'articulation du foncier et de l'immobilier*. Paris : ADEF, 1993, 186 p.

GUELTON, Sonia., NAVARRE, Françoise., ROUSSEAU, Marie-Paule. *L'économie de l'aménagement du territoire : Une réflexion théorique au service des praticiens*. Saint-Cloud : Éditions SOTECA, 2010, 252 p.

GUELTON, Sonia. *Gérer l'aménagement urbain*. Rennes : Presses Universitaires de Rennes, 2014, 259 p. (Didact. Aménagement)

GUIGOU, Jean-Louis. *La rente foncière. Les théories et leurs évolutions depuis 1650*. Paris : Economica, 1982, 952 p.

GUILLOUX, Carole. Le biais anti-urbain de l'aide au développement à Madagascar. Mémoire master 2 CIAHPD. Paris : Université Panthéon-Sorbonne Paris I, 2010, 173 p.

H

HAËNTJENS, Jean. *Urbatopies. Ces villes qui inventent l'urbanisme du XXIe siècle*. Paris : Éditions de l'Aube, 2010, 137 p.

HALBWACHS, Maurice. *Les expropriations et le prix des terrains à Paris (1860-1900)*. Thèse de doctorat en droit. Paris : Université de Paris-Faculté de droit, 1901, 415 p.

HALLEUX, Jean-Marie. Articulation entre valeur foncière et croissance spatiale de l'urbanisation. Mise au point d'une collecte de données. *Bulletin de la Société Géographique de Liège*, 1999, n°36, p. 65-80.

HARVEY, David. From Managerialism to Entrepreneurialism: The Transformation in Urban Governance in Late Capitalism. *Geografiska Annaler. Series B, Human Geography*, 1989, vol. 71, n° 1, p. 3-17. (The Roots of Geographical Change: 1973 to the Present (1989))

HASSENTEUFEL, Patrick. Chronique politique-Les groupes d'intérêt dans l'action publique : l'État en interaction. *Pouvoirs, Revue française d'études constitutionnelles et politiques* [En ligne], 1995, n°74, [consulté le 7 août 2015], p. 155-168. Disponible sur : <URL : <http://www.revue-pouvoirs.fr/Chronique-politique-Les-groupes-d.html>> (Les juges)

HELLUIN, Jean-Jacques. Penser, gérer, aider la ville à Madagascar : une triple faillite : *Journée Mondiale de l'Habitat*, Université d'Antananarivo, 4 octobre 2010, 8 p.

HENNER, Henri-François. Infrastructures et développement, un bilan. *Mondes en développement* [en ligne], 2000, n°109. Disponible sur : <URL : <http://cerdi.org/uploads/ed/1999/1999.25.pdf>>

HERERA, Rémy. Capital public, infrastructures et croissance économique dans les pays en développement. In : BROT, J., GÉRARDIN, H., (dir). *Infrastructures et développement*, Paris : L'Harmattan, 2001, p. 89-104.

HESSELING, Gerti. Les citadins et le droit à la ville : des stratégies diversifiées. In : LE BRIS, E., LE ROY, E., MATHIEU, P. *L'appropriation de la terre en Afrique noire : Manuel d'analyse, de décision et de gestions foncières*. Paris : Karthala, 1991, p. 203-213.

HIBOU, Béatrice. Banque mondiale : les méfaits du catéchisme économique : L'exemple de l'Afrique subsaharienne. *Esprit*, 1998, Août-Septembre, n°245, p.98-140.

HOESLI, Martin., THION, Bernard. *Immobilier et gestion de patrimoine : Théorie et pratique financières*. Paris : Economica, 1994, 217 p.

HONNETH, Axel. *La réification : Petite traité de théorie critique*. Paris : Gallimard, 2007, 141 p.

HOUSSAY-HOLZSCHUCH, Myriam., VACCHIANI-MARCUZZO, Céline. Un morceau de territoire en quête de référence : le centre commercial dans les aires métropolitaines en Afrique du Sud. In : BOUJROUF, S., ANTHEAUME, B., GIRAUT, F., LANDEL, P. A. *Les territoires à l'épreuve des normes : référents et innovations. Contributions croisées sud-africaines, françaises et marocaines*. Université Cadi Ayyad, Revues Montagnes méditerranéennes, 2009, p. 129-147.

HUGON, Philippe. La croissance, la crise et la reprise est-asiatiques au regard de la régionalisation : le rôle des infrastructures et des réseaux. In : BROT, J., GÉRARDIN, H., (dir). *Infrastructures et développement*. Paris : L'Harmattan, 2001, p. 107-128.

HURIOT, Jean-Marie. *Von Thünen, économie et espace*. Paris : Economica, 1994, 352 p.

I

IDT, Joël. Agilité des projets urbains ? *Ecologik*, n° 55, 2017, p. 76-78.

J

JOIGNAUX, Guy. L'approche des relations entre infrastructures et territoires : retours sur la théorie et les méthodes. In : BURMEISTER, A., JOIGNAUX, G., (dir.). *Infrastructures de transport et territoires : approches de quelques grands projets*. Paris : L'Harmattan, 1995, p. 19-38. (Coll. Emploi, Industrie et Territoire)

JOUVE, Bernard. Gouvernance métropolitaine : vers un programme de recherche comparatif. *Politique et Sociétés* [en ligne], 2003, vol. 22, n° 1, [consulté le 10 août 2015], p. 119-142. Disponible sur : <<http://id.erudit.org/iderudit/006580ar>>

K

KARPE, Philippe., RANDRIANARISON, Mino., RAMBININTSAOTRA, Saholy., AUBERT, Singrid. La pratique judiciaire dans le domaine foncier à Madagascar. *Droit et cultures* [en ligne], 2007, 2, n° 54, [consulté le 06 novembre 2013], p.213-239.

Disponible sur : <<http://droitcultures.revues.org/1896>>

KING, Thomas A. Estimating property tax capitalization: a critical comment. *Journal of political economy*, 1977, vol. 85, n°2, p. 425-431.

KUZNETS, Simon. Economic growth and income inequality. *The American economic review*, 1955, vol. 45, n°1, p. 1-28.

L

LACAZE, Jean-Paul. *Aménager sa ville. Les choix du maire en matière d'urbanisme*. Paris : Éditions du Moniteur, 1988, 250 p.

LANDY, Frédéric. *Paysans de l'Inde du sud : le choix et la contrainte*. Paris : Karthala - Institut français de Pondichéry, 1994, 491 p.

LASCOUMES, Pierre., LE GALÈS, Patrick., (dir). *Gouverner par les instruments*. Paris : Presses de Sciences Po « Académique », 2005, 370 p.

LASCOUMES, Pierre (dir.). *Favoritisme et corruption à la française. Petits arrangements avec la probité*. Paris : Presses de Sciences Po, 2010, 283 p.

LASCOUMES, Pierre., LE GALÈS, Patrick. Instrument. In : BOUSSAGUET, Laurie., JACQUOT, Sophie., RAVINET, Pauline. *Dictionnaire des politiques publiques*. 4^e édition, Paris : Presses de Sciences Po, 2014, p. 325-335.

LAVIGNE-DELVILLE, Philippe. Sécurisation foncière, formalisation des droits, institutions de régulation foncière et investissements : Pour un cadre conceptuel élargi. *Revue des Questions foncières*, 2010, n°1, FAO, p. 5-34.

LECAT, Gabriel. *Analyse économique de la planification urbaine*. Thèse de doctorat en sciences économiques. Dijon : Université de Bourgogne, 2006, 336 p.

LEFEUVRE, Marie-Pierre. *Action publique locale et propriétaires : Champs et instruments d'intervention sur l'habitat privé*. Mémoire HDR. Créteil : Institut d'Urbanisme de Paris, Université Paris 12, 2007, 149 p.

LE GALÈS, Patrick. Aspects idéologiques et politiques du partenariat public-privé. *Revue d'économie financière* [en ligne], 1995, p. 51-63. Disponible sur : http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/ecofi_0987-3368_1995_hos_5_1_2556 (Hors-série, Partenariat public-privé et développement territorial).

LE GALÈS, Patrick. Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine. *Revue française de science politique*, 1995, 45^e année, n°1, p. 57-95.

LE GALÈS, Patrick. *Le retour des villes européennes*. Paris : Presses de la Fondation nationale des Sciences Politiques, 2011, 486 p.

LEHEIS-GUILLOT Stéphanie. *La ville et sa rocade. Un projet d'infrastructure au risque du temps long, Le cas de Marseille*. Thèse de doctorat en aménagement et urbanisme. Champs-sur-Marne : Université Paris-Est, 2011, 462 p.

LEHMBRUCH, Gerhard., SCHMITTER, Philippe C., (eds.). *Patterns of Corporatist Policy-Making*, London: Sage, 1982, 282 p.

LE MEUR, Pierre-Yves. *Approche qualitative de la question foncière : Note méthodologique*. Document de travail UR 095, n°4, IRD /UR Régulations foncières, mai 2002, 21 p.

LEMOUGUE, Joséphine. Appropriation des parcelles agricoles et conflits sur les franges périurbaines, Ville de Dschang à l'ouest du Cameroun. In : HATCHEU TCHAWÉ, Emil (dir.). *L'étalement urbain en Afrique. Défis et paradoxes*. Paris : L'Harmattan, 2013, p.101-113.

LESSAULT, Davis., IMBERT, Christophe. Mobilité résidentielle et dynamique récente du peuplement urbain à Dakar (Sénégal). *Cybergeo : European Journal of Geography* [en ligne], 2013, n°662, Espace, Société, Territoire.

Disponible sur : <URL : <http://cybergeo.revues.org/26146>>

LEVASSEUR, Sandrine. Éléments de réflexion sur le foncier et sa contribution au prix de l'immobilier. *Revue de l'OFCE*, 2013, 2, n° 128, p. 365-394.

LÉVY, Albert. Infrastructure viaire et forme urbaine : Genèse et développement d'un concept. *Espaces et Sociétés*, n° 96, 1999, p. 31-49.

LÉVY, Albert., SPIGAI, Vittorio. *La qualité de la forme urbaine : problématique et enjeux*. Rapport de recherche, vol 1, 2, Champs-sur-Marne : IFU, 1992, 158 p. et 36 p.

L'HOSTIS, Alain., WULFHORST, Gebhard., PUCCIO, Benjamin., ARAUD-RUYANT, Catherine. Urbanisme et transport dans les régions urbaines : enjeux et perspectives d'un urbanisme orientée vers le rail. *Recherche Transports Sécurité*, 2007, janvier-mars, n°94, p. 11-26.

LIU, Liu. *Corridors urbains et Transit Oriented Development : enseignements d'une modélisation intégrée des transports et de l'usage du sol appliquée à la métropole lilloise*. Thèse de doctorat en urbanisme et aménagement de l'espace. Villeneuve d'Ascq : Université des Sciences et Technologies de Lille 1, 2016, 247 p.

LOGAN, John R., MOLOTCH, Harvey L. *Urban fortunes. The political economy of place*, Berkeley: University of California Press, 1987, 383 p.

LORRAIN, Dominique. Les pilotes invisibles de l'action publique : Le désarroi du politique ? In : LE GALÈS, P., LASCOUMES, P. *Gouverner par les instruments*. Paris : Presses Sciences Po, 2005, p. 163-197.

LORRAIN, Dominique., MOUTON, Morgane. Les Conglomérats familiaux, Ayala Corporation. *Flux*, 2017, n°107, p. 91-103.

LORRAIN, Dominique. Capitalismes urbains : Des modèles européens en compétition. *L'Année de la régulation*, 2002, n°6, p. 195-239.

LORRAIN, Dominique (dir.). *Métropoles XXL en pays émergents*. Paris : Presses sciences Po, 2011, 410 p.

LUND, Hollie. Testing the Claims of New Urbanism: Local Access, Pedestrian Travel, and Neighboring Behaviors. *Journal of the American Planning Association*, 2003, vol. 69, Issue 4, p.414-429.

M

MALEYERE, Isabelle Kirry. *Logement et demande de biens à caractéristiques multiples : vers un renouvellement urbain des modèles d'équilibre spatial urbain ? Application à Abidjan*. Thèse de doctorat ès sciences économiques. Créteil : Université Paris 12, 1994, 359 p.

MARY, Geneviève. Effet foncier du transport autoroutier en milieu urbain et périurbain, esquisse de méthodologie d'observation. In : VARLET, Jean (dir.). *Autoroutes, économie et territoires*. Actes du colloque, Clermont-Ferrand, 1995, p. 245-259.

MASSIOT, Michel. *L'administration publique à Madagascar : évolution de l'organisation administrative territoriale de Madagascar, de 1896 à la proclamation de la République malgache*. Tome XV, Paris : Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1971, 472 p.

MATHIEU, Paul. Transactions informelles et marchés fonciers émergents en Afrique. In: BENJAMINSEN, Tor A., LUND, Christian., (Eds.). *Politics, Property, and Production in West African Sahel: Understanding Natural Resources Management*. Stockholm : Nordiska Afrikainstitutet, 2001, p. 22-40.

MAURICE, Romain. *Politiques foncières locales et dynamiques de promotion immobilière. Le marché du logement neuf dans l'agglomération lyonnaise*. Thèse de doctorat en urbanisme et aménagement. Université de Grenoble, 2014, 488 p.

MC DONALD John F., OSUJI Clifford I. The effect of anticipated transportation improvement on residential land values. *Regional Science and Urban Economics*, 1995, n° 25, p. 261-278.

MENEZ, Florence. *Le Partenariat Public-Privé en aménagement urbain : évolution et métamorphose de la maîtrise d'ouvrage urbaine des années 1960 à nos jours. Analyse à partir du cas lyonnais*. Thèse de doctorat en géographie, aménagement et urbanisme. Lyon : Université Lumière Lyon 2, 2008, 296 p.

MERLIN, Pierre., CHOAY, Françoise. *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*. Paris : PUF, 1988, 723 p.

MERLIN, Pierre. *Historique de la planification urbaine en France : L'urbanisme*. Paris : Presses Universitaires de France, « Que sais-je ? », 2013, 128 p.

MICHEL, Aurélie., DENIS, Éric., SOARES GONÇALVES, Rafael. Introduction : Les enjeux du foncier urbain pour le développement : Nouveaux marchés et redistribution des responsabilités. *Revue Tiers Monde*, 2011, n° 206, p. 7-20.

MILLS, Edwin S. An Aggregative Model of Resource Allocation in a Metropolitan Area. *The American Economic Review*, 1967, vol. 57, n° 2, Papers and Proceedings of the Seventy-ninth Annual Meeting of the American Economic Association, (May, 1967), p. 197-210.

MONGIN, David. *La ville des flux. L'envers et l'endroit de la mondialisation urbaine*. Paris : Fayard, 2013, 509 p.

MOSSBERGER, Karen. Urban regime analysis. In: DAVIES Jonathan. S., IMBROSCIO Davies. L., (Eds). *Theories of urban politics*. 2nd Edition, London: SAGE, 2009, p. 40-54

MUTH Richard. F. *Cities and Housing: the spatial pattern of urban residential land use*. Chicago: University of Chicago Press, 1969, 355 p.

N

NARATH, Stéphane. Politique d'aménagement de territoire en suisse : l'apport de la notion de régime institutionnel de ressources naturelles. In : MELÉ, Patrice., LARRUE, Corinne., (Coord). *Territoires d'action : Aménagement, urbanisme, espace*. Paris : L'Harmattan, 2008, p. 49-61.

NAPOLÉONE, Claude (coord.), GENIAUX, Ghislain., JOUVE, Anne Marie., MORGE, Denis., RAYMOND, Virginie. *Étude des interactions entre dynamique des prix fonciers et stratégies des acteurs en périurbain*. Rapport d'étude pour le Ministère de l'Environnement et de l'Aménagement du Territoire, CEMAGREF/IDEP, Aix en Provence, 2002, 206 p.

NDIAYE, Imbrahima. *Planification urbaine, Localisation résidentielle et comportements de mobilité à Dakar, Sénégal*. Thèse de doctorat en urbanisme et aménagement de l'espace. Champs-sur-Marne : Université Paris-Est, 2012, 356 p.

O

OATES, Wallace E. The Effects of Property Taxes and Local Public Spending on Property Values: An Empirical Study of Tax Capitalization and the Tiebout Hypothesis. *The Journal of Political Economy*, 1969 (nov-dec), vol. 77, n°6, p. 957-971.

ODILE-BLANC, Marie. Structuration de l'espace et dynamiques territoriales par les infrastructures : le cas des corridors de développement en Afrique australe. *Cahier du GEMDEV*, 2003, n°29, p. 185-206.

ODILE-BLANC, Marie., FILIPPI, Eduardo., PRETORIUS, Leon., REQUIER-DESJARDINS, Denis. Sous-projet : Corridors de développement et dynamiques urbaines en Afrique Australe : l'exemple du corridor de développement de Maputo (cas de l'Afrique du sud et du Mozambique). In : *Stratégie des acteurs, dynamiques urbaines et structuration des territoires*, Projet n° 37, Rapport scientifique final, janvier 2004, p. 27-167.

OFFNER, Jean-Marc. Les «effets structurants» du transport : mythe politique, mystification scientifique. *L'Espace géographique*, 1993, n° 3, p. 233-242.

OFFNER, Jean-Marc. Les « effets structurants » du transport : vingt ans après. *L'Espace géographique*, 2014, 1, Tome 43, p. 52-54.

OGAWA, Hideaki., FUJITA, Masahisa. Equilibrium Land Use Patterns in Nonmonocentric City. *Journal of Regional Science*, 1980, vol. 20, n°4, p. 455-475.

OLISOA, Raharisoa Felana. Mutation des espaces périurbains d'Antananarivo : population, habitat et occupation du sol. Thèse de doctorat en Géographie. Antananarivo : Université de Strasbourg et Université d'Antananarivo, 2012, 356 p.

OSLAND, Liv., THORSEN, Inge., GITLESEN, Jens P. *Housing price gradients in a geography with one dominating center*. Working Papers in economics, University of Bergen, March 17, 2005, 31 p.

OSMONT, Annick. *La Banque mondiale et les Villes*. Paris : Karthala, 1995, 309 p.

P

PADEIRO, Miguel. 2009, *Le métro hors les murs : Prolongements de lignes et évolution urbaine de la banlieue parisienne*. Thèse de doctorat en aménagement de l'espace et urbanisme. Champs-sur-marne : Université Paris-Est, 479 p.

PAPAGEORGIU, Georges J., CASSETI, Emilio. Spatial Equilibrium Residential Land Values in Multicenter setting. *Journal of Regional Science*, vol. 11, 1971, n°3, p. 385-389.

PERSYN, Nicolas. *Mobiliser et maîtriser le foncier pour le logement : outils et pratiques en agglomérations moyennes*. Thèse de doctorat en Géographie et aménagement. Paris : Université Paris 1-Panthéon Sorbonne, 2014, 485 p.

PHAM, Hai Vu. *La dimension conflictuelle des projets d'infrastructures : essais sur la décision publique, le contentieux et les prix immobiliers*. Thèse de doctorat en sciences économiques. Paris : Université Paris Dauphine, 2010, 176 p.

PIERMAY, Jean-Luc. Le détournement d'espace, corruption et stratégies de détournement dans les pratiques foncières urbaines en Afrique centrale. *Politique Africaine*, 1986, vol. 21, p. 22-36.

PIKETTY, Thomas. *Le capital au 21^e siècle*. Paris : Éditions du Seuil, 2013, 969 p.

PINSON, Gilles. Projets Urbains et construction des agglomérations : échelles fonctionnelles et politiques. *Les Annales de la recherche urbaine*, 1999, mars, n°82, p. 130-139.

PINSON, Gilles. Le Projet urbain comme instrument d'action publique. In : LASCOUMES, P., LE GALÈS, P. *Gouverner par les instruments*. Paris : Presses de Sciences Po, 2005, p. 199-219.

PINSON, Gilles., SALA PALA, Valérie. Peut-on vraiment se passer de l'entretien en sociologie de l'action publique ? *Revue Française de Science Politique*, 2007, 5, vol. 57, p. 555-597.

PINSON, Gilles. L'idéologie des projets urbains : L'analyse des politiques urbaines entre précédent anglo-saxon et « détour » italien. *Sciences de la Société*, 2005, n°65, p.28-51. (« Les idéologies émergentes des politiques territoriales »)

PLASSARD, François. Les effets des infrastructures de transport, modèles et paradigmes. In : BURMEISTER, A., JOIGNAUX, G., (dir.). *Infrastructures de transport et territoires, approches de quelques grands projets*, Paris : L'Harmattan, 1997, p. 39-54.

PLASSARD, François. *Transports et territoires*. Paris : La documentation française, 2003, 104 p.

PLATTEAU, Jean-Philippe. The evolutionary theory of land rights as applied to Sub-Saharan Africa: a critical assessment. *Development and change*, 1996, vol. 27, Issue 1, p. 29-86.

POIROT, Jacques. Du concept d'infrastructure aux services infrastructurels. In : BROT, J., GÉRARDIN, H., (dir.). *Infrastructures et développement*, Paris : L'Harmattan, 2001, p. 19-38.

POLLAKOWSKI. The effects of property taxes and local public spending on property values: a comment and further results. *Journal of political economy*, 1973, Vol 81, p. 994-1004.

POURCET, Guy. Notes d'histoire économique: Antananarivo. *Afrique et Développement*, 1993, n° 168, p. 23-40.

POURCET, Guy. *La dynamique du sous-développement à Madagascar*. Thèse de doctorat : ès sciences économiques, Nanterre : Université de Paris X-Nanterre, 1982, 685 p.

PRUD. Sous projet : Afrique de l'ouest. In : *Stratégie des acteurs, dynamiques urbaines et structuration des territoires*, Projet n° 37, Rapport scientifique final, janvier 2004, 265 p.

R

RABEBIARISOA Olivia Dany. *Réflexion sur la spéculation en matière foncière*. Mémoire de fin d'études. Antananarivo : École Nationale d'Administration de Madagascar, 2011, 95 p.

RABEMANANTSOA, Jean. Antananarivo au troisième millénaire, In : *La Cité des milles, Antananarivo : histoire, architecture, urbanisme*. Antananarivo : Cite/Tsipika, 1998, p. 159-172.

RAHARISON, Lucien. *Dualité entre héritage et vente de terres dans l'accès à la terre. Le cas de l'Imerina (Hautes terres centrales de Madagascar) : Colloque international « Les frontières de la question foncière – At the frontier of land issues »*, Montpellier, 2006, 17 p.

RAISON-JOURDE, Françoise. *Bible et pouvoir à Madagascar au XIXe siècle. Invention d'une identité chrétienne et construction de l'État (1780-1880)*. Paris : Éditions Karthala, 1991, 848 p. (Collection « Homme et Sociétés »)

RAISON, Jean-Pierre., RAMIARANTSOA, Hervé Rakoto. Chapitre 4 : Géographie. In : FELLER, Christian (dir.) ., SANDRON, Frédéric (dir.). *Parcours de recherche à Madagascar : L'IRD-Orstom et ses partenaires* [en ligne]. Montpellier : IRD Éditions, 2010 (consulté le 30 juin 2015). Disponible sur : <<http://books.openedition.org/irdeditions/5336>>

RAISON, Jean-Pierre. Utilisation du sol et organisation de l'espace en Imerina ancienne. In : *Études de géographie tropicale offertes à Pierre Gourou* [en ligne]. Paris-La Haye : Mouton, 1972, p. 407-425. Disponible sur :

http://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/pleins_textes_5/b_fdi_04-05/05954.pdf

RAJAONAH, Faranirina V. *Élites et notables malgaches à Antananarivo dans la première moitié du XXe siècle*. Thèse de doctorat d'état en histoire. Lyon : Université Lumière Lyon 2, 1997, 4 vol., 1082 p.

RAKOTO-RAMIARANTSOA, Hervé. Le paysan encadré ? Les pays Merina et Betsileo au cœur des Hautes Terres malgaches. In : ANTHEAUME, Benoît (ed.), BLANC-PAMARD, C. (ed.), CHALÉARD, J.L. (ed.), DUBRESSON, Alain. (ed.), LASSAILLY-JACOB, V. (ed.), MARCHAL, Jean-Yves (ed.), PILLET SCHWARTZ, A.M. (ed.), POURTIER, R. (ed.), RAISON, Jean-Pierre (ed.), SEVIN, Olivier. (ed.), PINTON, F. (coord.). *Tropiques : lieux et liens : florilège offert à Paul Pelissier et Gilles Sautter*. Paris : Éditions de L'ORSTOM, 1989, p. 215-227.

RAKOTOMAMONJY, Joël., RAZAFIMAMONJY, Laetitia., RAZAFINDRAKOTO, Mireille., RAZAFINDRAZAKA, Désiré., ROUBAUD, François., WACHSBERGER, Jean-Michel. Redevabilité sociale et attentes des Malgaches envers leurs dirigeants. *Afrobarometer Briefing Paper N° 141*, mars 2014, 12 p.

RAMANOELINA Fanantenana H D. *Enjeux des remblaiements dans la modification du profil des risques dans la Commune Urbaine d'Antananarivo*. Mémoire de DESS en Gestion des risques et catastrophes. Antananarivo : Université d'Antananarivo, Département économie, 2013, 103 p.

RAMAMONJISOA, Josélyne. Les recherches doctorales de géographie sur Madagascar 2006-2011. *Madagascar-Revue de Géographie*, vol. 49, janvier-juin 2012, p. 1-13.

RAMAMONJISOA, Josélyne. Le développement de la ville sous la colonisation. In : *La Cité des milles, Antananarivo : histoire, architecture, urbanisme*. Antananarivo : Cite/Tsipika, 1998, p. 113-122.

RAMAMONJISOA, Josélyne. Tananarive : étude de géographie urbaine. *Madagascar Revue Géographie*, 1975, n°27, p. 121-132.

RAMBININTSOA, Tahina. Les contraintes hydrauliques de l'urbanisation d'Antananarivo. *Actes du séminaire international sur le développement urbain*, Mars 2012, Antananarivo : IMV/CUA, p. 45-49.

RAMIARISON, Claudine. *Urbanisation et mutations foncières dans le Nord-Est d'Antananarivo (Madagascar)*. Thèse de doctorat en Géographie. Nanterre : Université Paris 10, 1994, 329 p.

RANAIVOARIMANANA, Njaka A. Plus-value. In : BOULAY, Guilhem., BUHOT, Clotilde. *Les mots du foncier : Dictionnaire critique*. Paris : ADEF, 2013, p. 94-95.

RANAIVOARIMANANA, Njaka A. *Trompe-l'œil d'accessibilité du territoire de projets d'infrastructures de transport pour la valorisation foncière et immobilière. L'exemple de la ville d'Antananarivo (Madagascar) : Colloque APERAU 2014, Montréal, 27-28 mai, 2014.*

RANAIVOARIMANANA, Njaka A. "Mpanera Tany" or Major Stake holders in plot transaction: semi-informal land market and speculation in Antananarivo (Madagascar): 5th European Conference on African Studies (ECAS 2013), African dynamics in a multipolar world, Lisbon, 27-29 June.

RANAIVOARIMANANA, Njaka A. *Les projets d'infrastructures et les plus-values foncières dans la production urbaine : l'articulation de jeu d'anticipation foncière et du mécanisme de gouvernance en PPP. Le cas de la ville d'Antananarivo (Madagascar) : 51^e Colloque ASRDLF 2014, Champs-sur-marne, 7, 8 et 9 juillet 2014.*

RANDRIANJATOVONARIVO, Sitraka., ANDRIANIRINA RATSIALONANA, Rivo. Corruption : le foncier parmi les secteurs les plus touchés [en ligne]. Observatoire du Foncier Madagascar, 31 août 2012. Disponible sur : <<http://www.observatoire-foncier.mg/article-81/>>

RANDRIANJA, Solofo. *Société et lutte anticoloniales à Madagascar : de 1896 à 1946.* Paris : Éditions Karthala, 2001, 485 p.

RANDRIATSALAMA, Soaniaina P. *Étude d'impacts économique et environnemental du By-pass, sur la commune rurale d'Alasora, district d'Avarandrano, Région Analamanga.* Mémoire de maîtrise en géographie. Antananarivo : Université d'Antananarivo, 2008, 161 p.

RARIJAONA, René. *Le concept de propriété en droit foncier de Madagascar : étude de sociologie juridique.* Paris : Éditions Cujas, 1967, 306 p. (Collection Études malgaches n°18, Faculté de droit et des sciences économiques).

RAVELOMANANTSOA Zo, BURNOD Perrine, TONNEAU Jean-Philippe. *Des politiques foncières au service d'un aménagement du territoire dirigiste-Madagascar du temps des royaumes à la fin du XX^{ème} siècle : 6^{èmes} Journées de recherches en sciences sociales, Toulouse School of Economics, Toulouse, 13-14 décembre 2012.*

RAZAFINDRAKOTO, Mireille., ROBAUD, François. Les entreprises franches à Madagascar : atouts et contraintes d'une insertion mondiale réussie. *Afrique Contemporaine*, 2002, n° 202-203, p. 147-163.

RAZAFINDRAKOTO, Mireille., ROBAUD, François. *Jalons pour une économie politique de la trajectoire malgache : une perspective de long terme.* Document de travail IRD/DIAL, novembre 2014, 55 p.

RAZAFINDRAKOTO, Mireille., ROBAUD, François., WASCHBERGER, Jean-Michel. *Institutions, Gouvernance et croissance : le paradoxe malgache.* Paris : IRD/DIAL, janvier 2013, 224 p.

REINHARD. Estimating property tax capitalization: a further comment. *Journal of political economy*, 1981, vol. 89, n°6, p. 1251-1260.

RENARD, Vincent. *Les logiques d'anticipation : Quelles stratégies de prospection, de valorisation et de patrimonialisation : Ateliers du Foncier n°1, RCJF 2014, Créteil, Institut d'Urbanisme de Paris, 6 juin 2014.*

RENARD, Vincent. *Enjeux, ambiguïtés et contradictions entre les politiques d'urbanisme et le « développement urbain durable »* [En ligne]. 2010. Disponible sur : <http://vincentrenard.eu/index.php/articles/7-ambiguites-et-contradictions-entre-les-politiques-d-urbanisme-et-le-developpement-urbain-durable>

RENARD, Vincent. Les enjeux urbains des prix fonciers et immobiliers. In : PRAGER, J-C., (dir). *Villes et économie*. Paris : Ed. La documentation française, 2003, p. 95-108.

RENARD, Vincent. L'allocation des sols urbains Modèles et Réalités. *Revue économique*, 1975, Vol. 26, n°1, p. 91-110.

REQUIER-DESJARDINS, Denis. Dynamiques territoriales : quel est le rôle des infrastructures ? *Cahier du GEMDEV*, 2003, n°29, p. 139-144.

RIOT, Etienne. *L'agencement des grandes gares historiques pour le marché ferroviaire européen. L'intégration des principes concurrentiels dans l'aménagement et la gestion des gares de London St Pancras, Paris Nord et Milano Centrale*. Thèse de doctorat en aménagement de l'espace et urbanisme. Champs-sur-Marne : Université Paris-Est, 2015, 575 p.

RJCF. *Les pratiques d'anticipation foncière : comportements et stratégies*. Ateliers du Foncier n°1, Créteil, Institut d'Urbanisme de Paris 6 juin 2014.

RJCF. *Le démembrement de propriété : quelles pistes pour la maîtrise foncière ?* Ateliers du Foncier n°3, Champs-sur-Marne, École d'Urbanisme de Paris, 29 mai 2015.

ROBEQUAIN, Charles. Une capitale montagnarde en pays tropical : Tananarive. *Revue de géographie alpine* [en ligne], 1949, tome 37, n°2, [consulté le 19 octobre 2015], p. 273-330. Disponible sur : http://www.persee.fr/doc/rga_0035-1121_1949_num_37_2_5461

ROMAINVILLE, Alice. *La promotion immobilière et la division sociale de l'espace résidentiel* [en ligne]. 2010, Document de travail, [consulté le 28 décembre 2012]. Disponible sur : <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00520753>

ROMAINVILLE Alice. *La production capitaliste des logements à Bruxelles : Promotion immobilière et division sociale de l'espace*. Thèse de doctorat en sciences géographiques. Bruxelles : Université Libre de Bruxelles, 2015, 238 p.

ROSEN, Fullerton. A note on local tax rate, Public benefit levels and property values. *Journal of political economy*, 1977, vol. 85, n°2, p. 433-440.

ROSENTHAL, Léon. Le plan d'aménagement et d'extension de Tananarive. In : BONNIER, L., POËTE, M., (dir). *La vie urbaine*, 1919, n°1-2, Paris : Éditions Ernest Leroux, p.299-310

ROUSSEAU, Max. Villes post-industrielles : pour une nouvelle approche. *Métropolitiques* [en ligne], 18 septembre 2013. Disponible sur : <URL : www.metropolitiques.eu/Villes-post-industrielles-pour-une.html.>

ROUSSEAU, Max. *Vendre la ville (post-)industrielle. Capitalisme, pouvoir et politiques d'image à Roubaix et à Sheffield (1945 -2010)*. Thèse de doctorat de science politique. Université Jean Monnet de Saint-Etienne-Université de Lyon, 2011.

S

SANDRON, Frédéric. Le «Fihavanana» à Madagascar : lien social et économique des communautés rurales. *Revue Tiers Monde*, 2008, 3, n°195, p. 507-522.

SASSEN, Saskia. Introduire le concept de « ville globale ». *Raisons politiques*, 2004, 3, n°15, p. 9-23.

SASSEN, Saskia. *The Global City: New York, London, Tokyo*. Princeton: Princeton University Press, 2001, 480.p

SFEZ, Lucien. Portrait d'une décision, le « RER ». *Projet*, 1978, juin, n° 126, p. 680-690.

SIMONNEAU, Claire. L'information au service de la sécurisation ? Le cas du registre foncier urbain au Bénin. In : RAYNAUD, Max M. et al. (Dir.). *Repenser les moyens d'une sécurisation foncière urbaine. Le cas de l'Afrique francophone*. Montréal : Éditions Trames, 2013, p. 39-68.

STARRETT, David A. Land Value Capitalization in Local Public Finance. *Journal of Political Economy*, 1981, vol. 89, n°2, p. 306-327.

STOKER, Geri., MOSSBERGER, Karen. Urban regime theory in comparative perspective. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 1994, vol. 12, p. 195-212.

STONE, Clarence. *Regime politics, Governing Atlanta, 1946-1988*. Lawrence: University Press of Kansas, 1989, 314 p.

T

TALEN, Emily. Sense of Community and Neighbourhood Form: An Assessment of the Social Doctrine of New Urbanism. *Urban Studies*, 1999, vol. 36, issue 8, p. 1361-1379.

THIVEAUD, Frédéric. *La caisse des dépôts*. Que-sais-je ? Paris : Presses Universitaires de France, 2016, 128 p.

TIEBOUT, Charles M. A Pure Theory of Local Expenditures. *The Journal of Political Economy*, 1956, vol. 64, n° 5, p. 416-424.

TOPALOV, Christian. *Le profit, la rente et la ville : Éléments de théorie*. Paris : Economica, 1984, 223 p.

TOPALOV, Christian. *Les promoteurs immobiliers. Contribution à l'analyse de la production capitaliste du logement en France*. Paris, La Haye: Mouton, 1973, 413 p.

TSE, Chung Yi., CHAN, Alex W.H. Estimating the commuting cost and commuting time property price gradients. *Regional Science and Urban Economics*, 2003, vol. 33, Issue 6, p. 745-767.

U

URFER, Sylvain. *Le doux et l'amer (Tantely amam-bahona) : Madagascar au tournant du millénaire*. Antananarivo : Foi et Justice, 2003, 267 p. (Série « Questions actuelles »).

V

VARLET, Jean. Autoroutes, économie et territoires : acquis et questionnements en 1995. In : VARLET, Jean (dir.). *Autoroutes, économie et territoires*. Actes du colloque, Clermont-Ferrand, 1995, p. 397-420.

VÉRIN, Pierre. L'agriculture en Imerina, il y a un siècle, d'après un manuscrit ancien. *Terre malgache, tany malagasy*, juillet 1969, n°6, p. 95-104.

VILLENEUVE, Paul., TRUDELLE, Catherine., PELLETIER, Mathieu., THÉRIAULT, Marius. Acteurs urbains en conflit, Québec, 1965-2000 : essai d'analyse statistique. *Géocarrefour*, 2006, vol. 81, 2, p. 135-141.

VOITH, Richard. Changing Capitalization of CBD-Oriented Transportation Systems: Evidence from Philadelphia, 1970-1988. *Journal of urban economics*, 1993, vol. 33, p. 361-376.

W

WALZER, Michael. Sphères de justice, une défense du pluralisme et de l'égalité. Paris : Seuil, 1997, 465 p.

WULFHORST, Gebhard. L'intégration entre politiques territoriales et politiques des transports en Allemagne : l'exemple de la région urbaine de Stuttgart. *Flux*, 2007, 3, n° 69, p. 63-72.

Y

YANN, Gérard. Politique foncière. In : BOULAY, Guilhem., BUHOT, Clotilde. *Les mots du foncier : Dictionnaire critique*. Paris : ADEF, 2013, p. 108-109.

YINGER, John. Capitalization and the Theory of Local Public Finance. *Journal of Political Economy*, 1982, vol. 90, n° 5, p. 917-943

Z

ZALIO, Pierre-Paul. D'impossibles notables? Les grandes familles de Marseille face à la politique (1860-1970). *Politix*, 2004, vol. 17, n°65, p. 93-118.

ZEMBRI, Pierre. Le développement du réseau express régional, entre permanences et remises en cause. In : BOWIE Karen., TEXIER Simon., (dir.). *Paris et ses chemins de fer*. Paris : Action artistique de la ville de Paris, 2003, p. 223-229.

ZEMBRI-MARY, Gèneviève. Le rôle de jeux d'acteurs dans la production de l'effet foncier d'une infrastructure autoroutière : Le cas de l'autoroute A 71 (Bourges-Clermont-Ferrand). *Recherche Transports Sécurité*, 1997, avril-juin, n°55, p. 3-14.

ZIMMERMAN, Jeffrey. The nature of urbanism on the new urbanist frontier: sustainable development, or defense of the suburban dream? *Urban Geography*, 2001, vol. 22, issue 3, p. 249-267. (The New Urbanism and Neotraditional Town Planning).

- **Articles des presses**

Autres			
Auteur	Titre de l'article	Date de la parution	Journal/Magazine/site
ANDRIANJAKARIVELO Solofo	Pont-Tanjombato-Route Ankorondrano, un 3P exemplaire	22 novembre 2005	Wanadoo.mg
	Grand Tana : Des travaux pour l'embellissement de la ville	28 juillet 2010	Madagascar Matin
	Commune urbaine d'Antananarivo, Nouvelles infrastructures dans trois Arrondissements	19 Novembre 2010	La Vérité
RAZAFIMANDIMBY Noro	La ville des milles, un avenir suspendu au Grand Tana	Janvier 2011	R.O.I
	Madagascar : Un délicat Partenariat Public-Privé	8 janvier 2011	Africa Intelligence
N.R	Route des hydrocarbures : manque de transparence du financement	26 mai 2011	Madaplust
RALAY Donas Hanitriniony	Partenariat Public Privé : Élaboration d'un projet de Loi	23 novembre 2011	La Vérité
	Zone d'activité industrielle, réussite des privés	Nov-déc 2011	Expansion Madagascar
L.R	CUA : Ma démission a un rapport avec le remblayage d'un terrain à Andranobeava	14 septembre 2012	Malaza
G.R	VIMA : promoteur immobilier, promoteur culturel	2 octobre 2012	Malaza
	Télécoms : défis de patrons. Hassanein Hiridjee, un <i>tycoon</i> à Tana	26 novembre 2012	Jeune Afrique
M.S	Mois de Janvier-Hausse du loyer dans la capitale	5 février 2014	Madagascar Matin
Riana	Entretien routier à Madagascar, crise politique, désordre administratif, absence de moyens financiers : les routes dans un état catastrophique	5 février 2014	Madagascar Matin
Rédaction	Un World Trade Center en gestation à Antananarivo	17 mars 2014	Ecoaustral
Rédaction	Insiders Madagascar : Hassanein Hiridjee, fait rimer business et amitié	27 mars 2014	La Lettre de l'Océan Indien
Rwt	2 ^e phase de l'extension de la route des hydrocarbures, 1,5 milliard d'ariary de travaux	2 avril 2014	Le Daily

	Circulation, Gabegie et anarchie urbaine	2 mai 2014	APOI
RAKOTONIAINA Njaratiana	L'immobilier de logements prend de la hauteur à Tananarive	19 mai 2014	Ecoaustral
	FILATEX, Abdoulassoul Yavarhoussen, ce baron de l'immobilier intouchable à Madagascar	20 mai 2014	Tananews
RABETOKOTANY Diamondra	Route des hydrocarbures rénovée	21 mai 2014	Actu Trésor Public.mg
	Hassanein Hiridjee : Futur Roi de Madagascar ?	12 septembre 2014	La Nation
R. Vola	MEIEAT, halte aux remblayages au by-pass	30 octobre 2014	Malaza
P. Cochez	La capitale malgache conjugue classe moyenne émergente, quartiers insalubres et embouteillages	14 janvier 2015	La Croix
L'Express de Madagascar (www.lexpressmada.com)			
Auteur	Titre de l'article	Date de la parution	
RAKOTONDRAVONY Lova-Rabary	Madagascar : le remblayage attend l'autorisation	17 septembre 2008	
RAKOTOSEHENO Noro Haingo	Antananarivo, les maisons sur remblais menacées	10 septembre 2008	
RAKOTOSEHENO Noro Haingo	Antananarivo, le remblai perturbe l'irrigation des rizières	29 juillet 2009	
RAZAFINDRAMIADANA Lantoniaina	Madagascar : Les travaux de construction de la chaussée de la bretelle reliant le By-pass à la RN7, d'Ankadiavo à Ankadimbahoaka seront achevés au mois de mars	11 janvier 2010	
(Hors-série)	Amirali Rajabali, un magnat du bâtiment	8 juillet 2010	
RADASIMALALA Vonjy	Andronrakely, une gare routière stratégique,	9 avril 2011	
R. Antsa	By-pass, remblayages illicites	20 juillet 2012	
RADASIMALALA Vonjy	Ankadimbahoaka, magasins et logements de luxe sur 30ha	17 janvier 2013	
RADASIMALALA Vonjy	Près de 40% des titres fonciers à actualiser	5 juillet 2013	
RAKOTOMALALA Mahefa	1% de litiges fonciers concerne le certificat foncier, questions au Directeur de l'OF	1 août 2013	
RAKOTOMALALA Mahefa	200 logements économiques et de moyen standing à Betsizaraina	3 septembre 2013	
RAHARISOA Michella	Habitat, les logements laissent à désirer	25 janvier 2014	
RAZAFINDRAMIADANA Lantoniaina	Aéroport-Ivato Projet de zone d'investissement commercial	8 Février 2014	

RADASIMALALA Vonjy	Deux projets de remblai verbalisés	4 février 2014
RAHARISOA Michella	Analamahitsy, la déviation de la circulation tourne en rond	5 février 2014
RATOVOMAHEFA Rija	Immobilier, les agences formelles se plaignent	7 février 2014
RATOVOMAHEFA Rija	La demande s'accroît pour les logements de standing	21 février 2014
	De nouveaux centres commerciaux	22 février 2014
RADASIMALALA Vonjy	La montée des eaux menace la circulation	25 février 2014
RADASIMALALA Vonjy	L'affaire de remblai illégal en stand-by	26 février 2014
RADASIMALALA Vonjy	Remblais, arrestation des 4 camions	24 février 2014
SARALEA Judicaëlle	By-pass, des pavillons condamnés	8 mars 2013
	CUA-Jovenna, du carburant pour les ordures	18 mars 2014
	Des plus démunis responsables	18 mars 2014
RADASIMALALA Vonjy	Les piétons interpellent les autorités	18 mars 2014
RADASIMALALA Vonjy	Antananarivo, les neuf défis d'Andriamanjato	21 mars 2014
RAKOTOMALALA Mahefa	L'assainissement du canal Andriatany traîne	21 mars 2014
RAHARISOA Michella	Antaniavo, un tremplin couvre le canal Andriatany	26 mars 2014
	Secteur foncier : la réforme mise à l'index	2 avril 2014
	Six cents logements à bâtir cette année	5 avril 2014
RAKOTOMALALA Mahefa	Redevance les pétroliers doivent 65 milliards au FER	7 avril 2012
RADASIMALALA Vonjy	Nanisana, démolition musclée de vingt-cinq maisons	12 avril 2014
	Les habitants des bidonvilles jugés indésirables	19 avril 2014
RADASIMALALA Vonjy	Le projet « Trano mora » en pointillé	26 avril 2014
	Foncier : la mutation et la succession préoccupent	12 mai 2014
RAHARISOA Michella,	Ankadimbahoaka, démolition musclée de soixante toits	20 mai 2014
RAHARISOA Michella	Ankorondrano-Andranomahery, démolition de maison contre Ar 400 000	21 mai 2014
LOVA Emmanuel	Antananarivo, Mapar et Rajoelina refont surface	22 mai 2014
	Dura lex, filatex	22 mai 2014
LOVA Emmanuel	Projet Grand Tana, sept mille personnes à déplacer	12 juin 2014
RAZAFINDRAMIADANA Lantoniaina	Secteur foncier : l'attribution des terres aux investisseurs conditionnée	17 juin 2014
RAZAFINDRALAMBO Lantoniaina	Secteur foncier : la durée du bail emphytéotique remise en question	18 juin 2014

RAZAFINDRAMIADANA Lantoniaina	Entretien routier, le budget actuel à multiplier par dix	18 juin 2014
RAHARISOA Michella	La société FILATEX est dans ses droits absolus	18 juin 2014
RAZAFINDRAMIADANA Lantoniaina	Entretien routier, une compagnie pétrolière pointée du doigt	2 août 2014
RAZAFINDRAMIADANA Lantoniaina	Domaines privés de l'État, suspension des opérations de désaffectation	4 août 2014
RADASIMALALA Vonjy	Tollé contre un assainissement ponctuel	7 août 2014
RANAIVOSON Garry Fabrice	Décentralisation, Antananarivo devient une communauté	7 août 2014
LOVA Emmanuel	Décentralisation, vifs débats sur le cas d'Antananarivo	14 août 2014
RANAIVOSON Garry Fabrice	Décentralisation, le chapitre sur Antananarivo écarté	21 août 2014
LOVA Emmanuel	Découpage d'Antananarivo, le gouvernement persiste et signe	23 août 2014
RADASIMALALA Vonjy	Circulation, la rue d'Andohan'i Mandrozeza réhabilitée	27 août 2014
RAKOTOMALALA Mahefa	Remise à l'ordre dans l'octroi des terrains	30 août 2014
RAKOTOMALALA Mahefa	L'accès aux logements facilité par le 3P	3 septembre 2014
RAKOTOMALALA Mahefa	Seimad : un partenaire des régimes successifs	3 septembre 2014
RAKOTOMALALA Mahefa	Deux cents logements économiques et de moyen standing à Betsizaraina	3 septembre 2014
RAKOTOMALALA Mahefa	Immobilier, la SEIMAD déploie sa puissance de frappe	3 septembre 2014
RADASIMALALA Vonjy	Andronrakely, les voix des bidonvilles demeurent inaudibles	7 octobre 2014
RAZAFINDRAMIADANA Lantoniaina	Foncier, la mutation et la succession préoccupent	11 octobre 2014
RADASIMALALA Vonjy	By-pass, une trentaine de projets de construction à démonter	23 octobre 2014
RAZAFINDRAMIADANA Lantoniaina	Le fonds d'entretien routier renfloué	24 octobre 2014
RADASIMALALA Vonjy	Habitat, des lotissements fonciers pour la classe moyenne	7 novembre 2014
RADASIMALALA Vonjy	L'inondation demeure inévitable	12 novembre 2014
RANAIVOSON Garry Fabrice	Décentralisation-Accouchement difficile du statut d'Antananarivo	22 novembre 2014
RAZAFINDRAMIADANA Lantoniaina	Habitat, Recadrage des activités d'ANALOGH	26 novembre 2014
RAZAFINDRAMIADANA Lantoniaina	Secteur foncier : enquête sur les investisseurs immobiliers	3 décembre 2014
RAHARISOA Michella	Urbanisation, l'élargissement de la ville inévitable	4 décembre 2014
RAKOTOMALALA Mahefa	Litiges fonciers-les problèmes de succession en tête de liste	6 décembre 2014
RANAIVOSON Garry Fabrice	Statut particulier, onze communes intègrent la capitale	6 décembre 2014
	Maire d'Antananarivo, un poste à fort potentiel stratégique	8 décembre 2014

RAKOTOMALALA Mahefa	Infrastructures, la route Masay et Ambohimangakely prend forme	10 décembre 2014
	Foncier : la procédure de succession reste un casse-tête	10 décembre 2014
RADASIMALALA Vonjy	Des projets présidentiels sur fond de tension sociale	16 décembre 2014
RAKOTOMALALA Mahefa	Ankadimbahoaka, confusion autour du projet présidentiel	17 décembre 2014
RANAIVOSON Garry Fabrice	Collectivité à statut particulier, le projet de loi remis aux calendes grecques	18 décembre 2014
RAKOTOMALALA Mahefa	Aménagement-Tana à la veille d'un changement	22 décembre 2014
RAHARISOA Michella	Ankadimbahoaka, extension de la route à quatre voies	12 janvier 2015
RADASIMALALA Vonjy	Intempérie, Tollé contre la montée des eaux	13 janvier 2015
RANAIVOSON Garry Fabrice	Assemblée Nationale, la réforme d'Antananarivo adoptée au forceps	22 janvier 2015
RANAIVOSON Garry Fabrice	La réforme d'Antananarivo adoptée au forceps	22 janvier 2015
VANF, Chronique	Le Grand Tana et la grandeur d'Antananarivo	31 janvier 2015
RAKOTOMALALA Mahefa	La directrice de la promotion de l'équipement et du logement donne des éclaircissements sur la politique de l'Aménagement du territoire à Madagascar	9 juin 2015
La Gazette de la Grande-île (www.lagazette-dgi.com)		
Auteur	Titre de l'article	Date de la parution
FANJANARIVO	Partenaire public/privé se concrétise dans les infrastructures routières	4 août 2010
FANJANARIVO	Investissement étranger : Le pays est déserté par les investisseurs	5 novembre 2010
FANJANARIVO	Route des hydrocarbures : La valeur immobilière va au moins doubler	7 juillet 2011
L.T	Remblayage à Andohatapenaka : Intercepté par la police communale	9 octobre 2012
	Secteur foncier : des terrains domaniaux bradés	13 janvier 2014
FANJANARIVO	Villes et secteur urbain : Des pôles structurants à développer d'urgence	4 mars 2014
FANJANARIVO	Logement, 83% des citadins vivent dans des taudis	10 mars 2014
R. Elia	Androhibe : un autre cas d'expulsion manu-militari	11 mars 2014
R. Elia	Lutte contre la pauvreté, l'exode urbain comme alternative ?	21 mars 2014
	Secteur foncier urbain : très mal maîtrisé chez le privé comme chez l'État	22 mars 2014
	Opérations immobilières publiques : l'opacité favorise clientélisme et copinage	22 mars 2014
S.I	Cité des 67ha Nord-Ouest, tentative de saborder un projet de construction d'hôtel	24 mars 2014
	Gestion des finances publiques : Une stratégie en cours d'élaboration	29 avril 2014

	Politique foncière : casse-tête chinois en matière de législations	18 juin 2014
L.T	Collectivités décentralisées : Le pouvoir traîne des pieds...	25 juin 2014
	Projets présidentiels : la démagogie prend la route	17 décembre 2014
FANJANARIVO	À quand le cadre légal ? PPP	25 février 2015
FANJANARIVO	Bas quartiers concentrent 15% de la population Tananarivienne	24 mars 2015
FANJANARIVO	Projet de Grand Tana : la charrette avant les bœufs	24 mars 2015
L.T	Statut d'Antananarivo, des propositions en vue d'une refonte	24 mars 2015
A.D	Quartier huppé d'Ivondry : en proie à un projet HLM !	28 mars 2015
	Cadre juridique du PPP, en cours de finalisation	25 avril 2015
A.R	Destructions sur le By-pass, le seul bon côté...	16 mai 2015
FANJANARIVO	Rues de Tana : 55% sont en très mauvais état	18 mai 2015
RAVELONTSAMA Salomon	Réfection des passages à niveau : Surfacturation... en béton ?	2 juin 2015
FANJANARIVO	Investissement public : Un réel besoin de priorisation !	19 juin 2015
L.T	Sans abris de la capitale : Onitiana Realy invite à l'exode urbain	24 juin 2015
Y. Lomelle	PPP : la loi sera bouclée avant fin 2015	15 juillet 2015
Y. Lomelle	Lutte contre le remblai illicite des terrains : Le PDS de la ville d'Antananarivo au front	3 septembre 2015
<i>Madagascar Tribune (www.madagascar-tribune.com)</i>		
Auteur	Titre de l'article	Date de la parution
	10é FED : la rocade Marais Masay-RN2 sera prolongée	30 janvier 2008
MANJAKA Hery	Une zone industrielle dans un marais de misère	9 Septembre 2008
VALIS	Propriétés Montloup et habitants de Soavina Atsimondrano : la présidence de la HAT au constat	26 août 2010
YANN	Commune de Soavina : les entraves à la circulation levées	1 septembre 2010
LUNA	Gouvernance dans la cité : Antananarivo a perdu de sa superbe	3 avril 2012
NDIMBY A.	Pour une démocratie à la Malgache	18 mai 2012
VONJY	Maire : formation sur les techniques de gestion urbaine	30 juillet 2012
VALIS	Délégation spéciale de la CUA : les employés demandent des explications sur le cas du commissaire Alexandre Rabearisoa	11 septembre 2012
	Olga Rasamimanana, premier vice-PDS d'Antananarivo Renivohitra : La priorité est la propreté	5 décembre 2013
VALIS	Ny Hasina Andriamanjato : Quatre priorités	11 mars 2014

VALIS	Rencontre Edgard Razafindravahy et Ny Hasina Andriamanjato : une vision de la capitale mais avec l'aide de tous, dont l'État	12 mars 2014
VALIS	Destruction de maisons à Ankadimbahoaka, légitimité et/ou légalité dans la question foncière	21 mai 2014
VALIS	Vite dit	30 mai 2014
TSIMANDRY Pascal	Îlots de luxe dans cet océan de misère	7 novembre 2014
	Route : Seulement 8% du budget de l'État sont alloués aux travaux publics	27 novembre 2014
RATSIAZO Léa	Une centaine de familles menacées d'expulsion à Ankorondrano	19 novembre 2014
	Développement des villes : un plan et une stratégie nationale d'urbanisme attendus en 2015	3 décembre 2014
	Statut spécial d'Antananarivo : une session extraordinaire de l'Assemblée nationale envisagée à mi-janvier	23 décembre 2014
	Le statut spécial d'Antananarivo : adopté par les seuls 51 députés présents dont une seule élue de Tana	22 janvier 2015
	Commune urbaine Antananarivo : le découpage de la capitale risque de créer une inégalité de développement	30 janvier 2015
BILL	Ordures et routes de la capitale, des sommes faramineuses sans résultats : appel au Premier ministre	2 février 2015
	Statut spécial d'Antananarivo : Coup de théâtre : la HCC déclare la loi anticonstitutionnelle	21 février 2015
	Catastrophes à Antananarivo, quasiment toute la ville est sous l'eau	27 février 2015
	Statut particulier d'Antananarivo : marche arrière des défenseurs du texte face à l'opposition des élus de la Capitale	20 mars 2015
	Antananarivo : encore des promesses présidentielles pour le Grand Tana	24 mars 2015
	Statut particulier d'Antananarivo : les députés de la Capitale réclament des pouvoirs pleins pour le maire	25 mars 2015
	Révision de la «Lettre de Politique Foncière» : La société civile réfute la marginalisation des Communes et des autres acteurs	14 août 2015
Midi Madagascar (www.midi-madagasikara.mg)		
Auteur	Titre de l'article	Date de la parution
VAL. A	Remblais et constructions illicites : trois étrangers et un malgache dans le collimateur de la CUA	1 octobre 2004
ANDRIAMANANA Vola	Zones inondables : Évacuation préventive des habitants	17 novembre 2008
R. Davis	Affaire Bao-Lai : La CUA cède	27 décembre 2010

R. Edmond	Jovenna : une nouvelle station-service à Androndrakely	12 janvier 2011
R. Edmond	Transport terrestre-une gare routière de 1000 voitures à Androndrakely	8 avril 2011
G.R	« Ventre mou » du fonctionnariat, blocage de projet bénéfique	21 août 2012
R. Davis	Edgard Razafindravahy : «l'ancien Dircab de la CUA démissionnaire mais pas limogé»	12 septembre 2012
RAJAOFERA Eugène	L'ancien Dir Cab de la CUA affecté à Besalampy	17 novembre 2012
RAJAOFERA Eugène	Madagascar : Remblai illicite à Ankorondrano-bras de fer entre Hajo et Edgard	20 juin 2013
R. Davis	Litiges fonciers : Maître Olala exhorte Hery Rajaonarimampianina à respecter son engagement	31 janvier 2014
R. Arnaud	Route des hydrocarbures, l'autoroute jusqu'à l'aéroport d'Ivato pour bientôt	28 février 2014
R. Arnaud	Litige foncier à l'EPP des 67ha : l'affaire portée devant le juge, hier	20 mars 2014
R. Arnaud	Marché du Bagdad, Station d'essence, il ne reste plus que l'évacuation des marchands dicit le DG Jovenna	20 mars 2014
R. Antsa	Opérateurs de télécommunication : 450 millions Ar pour l'assainissement d'Antananarivo	21 mars 2014
	Antananarivo : Un nouveau look pour la ville après 6 mois !	21 mars 2014
R. Antsa	7e Forum mondial urbain : Développement urbain équitable, mis en avant	14 avril 2014
	FILATEX : Des barrages démantelés par les forces de l'ordre	20 mai 2014
	Démolition d'habitations à Ankadimbahoaka : Le Pr Zafy hausse le ton	27 mai 2014
	Affaire Ankadimbahoaka - Rivo Rakotovao exige le respect de la loi	30 mai 2014
	FILATEX : des milliers d'emplois compromis à cause d'un litige foncier	11 juin 2014
R. O	Litiges fonciers : Risque de révolte populaire !	18 juin 2014
D. R	Litige foncier : Karàna contre Karàna !	24 novembre 2014
R. Edmond	Lutte contre l'insalubrité à Tana, des entreprises privées prennent des initiatives	11 décembre 2014
R. Edmond	Travaux d'Ankadimbahoaka-De fausses informations propagées	17 décembre 2014
RAKOTOSEHENO Zo	Syndicats des domaines : quelle solution au bras de fer	27 février 2015
	Inondations, cyclones : Des phénomènes prévisibles, des mesures auraient dû être prises	4 mars 2015
RAKOTOSEHENO Zo	Les maux de la ville	17 mai 2015
R. Edmond	Projet Grand Tanà : Début des travaux en 2016 avec le soutien des bailleurs de fonds et des opérateurs	12 octobre 2015
RAZA Charles	Toliara : Atelier sur le foncier	2 décembre 2015

News Mada (www.newsmada.com)		
Auteur	Titre de l'article	Date de la parution
RANAIVO Lala Honoré	Route des hydrocarbures : Plus de 4 milliards d'ariary pour le réaménagement	27 juillet 2012
RENÉ Cyrille	Antananarivo, une résistance contre diverses agressions	19 juillet 2013
	Groupe Filatex, l'illégalité va-t-elle perdurer ?	12 mars 2013
RENÉ Cyrille	Reflets : des incohérences sur la route du développement	3 janvier 2014
RENÉ Cyrille	Reflets : des désordres chroniques des transports publics : nécessité d'une restructuration en profondeur	10 janvier 2014
RAKOTO Noella	Marché de l'immobilier, le métier d'intermédiaire bien rémunéré	13 janvier 2014
R. Soa	Embellissement de la ville : des drôles d'initiatives	17 janvier 2014
RENÉ Cyrille	Reflets : pavé de bonnes intentions : objectif, cohérence !	24 janvier 2014
	Vie quotidienne : les difficultés du mois de janvier	24 janvier 2014
Noro Niaina	Aménagement de la capitale : Ny Hasina Andriamanjato affiche sa détermination	11 mars 2014
RAKOTO Noella	Certificats fonciers : le GF d'Ampanotokana progresse	17 mars 2014
R. Soa	Reflets : changements climatiques à Tanà : les activités de subsistance en péril	21 mars 2014
	Fiscalité foncière : un énorme manque à gagner pour les communes	21 mars 2014
Nadia	Appartement de luxe : une Malgache déplace Manhattan en plein Tana	9 mai 2014
RAKOTO Noella	Foncier : séparation des tâches au niveau des services	12 mai 2014
R. Sera	Hery Rajaonarimampianina : « L'État ne vendra pas de terre »	18 juin 2014
RAKOTO Noella	Hery R, Litiges fonciers « Arrêtons les polémiques stériles »	18 juin 2014
R. Georges	Marchés publics : gangrenés par le favoritisme	8 août 2014
Arh	Politique foncière : absence de synergie	10 octobre 2014
Noro Niaina	Prolifération des bidonvilles : le Grand Tana classé zone rouge	10 octobre 2014
Miarimbola	Situation post-cyclonique : l'état piteux des infrastructures sociales s'aggrave	23 janvier 2015
Arh	Filatex immobilier : des projets d'envergure, gages du développement urbain	19 septembre 2016

- **Décrets et lois**

Textes des lois sous la colonisation : archives du Journal Officiel de Madagascar et Dépendances (JOMD)

A

Arrêté du 13 mars 1907 du Gouvernement Général, portant sur la réorganisation du service des travaux publics, JOMD, n° 1094, samedi 16 mars 1907

Arrêté du 20 septembre 1907 du Gouvernement Général déclarant d'utilité publique les travaux projetés, à Tananarive, en vue de la modification des profils de la route de Majunga, et de l'avenue d'Ankadifotsy, du nivellement du quartier d'Antanimena, de l'ouverture des rues pour le lotissement de ce quartier et portant expropriation des terrains et immeubles nécessaires à l'exécution des dits travaux, JOMD, n°1123, samedi 5 octobre 1907

Arrêté du 27 avril 1908 modifiant les dispositions de l'arrêté du 30 novembre 1898, créant l'autonomie financière et administrative de la ville de Tananarive, JOMD, N° 1154, samedi 9 mai 1908

Arrêté du 18 juin 1908 fixant la liste des voies publiques, places ou promenades, situées sur le territoire de la commune de Tananarive, devant être classées comme voies d'intérêt général et plaçant l'agent de culture chargé de l'entretien des jardins de la ville sous l'autorité directe du chef du service régional de Tananarive, JOMD, N° 1161, samedi 27 juin 1908.

Arrêté du 23 octobre 1908 du Gouvernement Général, portant organisation des communes, JOMD, n° 1181, samedi 14 novembre 1908

Arrêté du 8 décembre 1909, édictant les prescriptions sanitaires applicables aux agglomérations urbaines JOMD, N° 1237, samedi 11 décembre 1909

Arrêté du 8 avril 1911, du Gouvernement Général, fixant les règles relatives à l'utilisation, la conservation et la police du domaine public, JOMD, n° 1308, samedi 22 avril 1911.

Arrêté du 12 décembre 1912 du Gouvernement Général portant création du service des travaux dans les villes de Madagascar et Dépendances érigées en communes, JOMD, N° 1394, samedi 14 décembre 1912

Arrêté du 27 novembre 1913 promulguant dans la colonie de Madagascar et Dépendances : 1- le Décret du 9 octobre 1913 relatif à l'organisation et au fonctionnement de municipalités nouvelles à Madagascar ; 2- les errata au décret précité parus dans le journal officiel de la République française, n°290 du 25 octobre dernier, JOMD, n° 1444, samedi 29 novembre 1913.

Arrêté municipal du 12 septembre 1918, réglementant les permissions de construire, les alignements et les occupations temporaires de la voie publique, JOMD, n°1707, samedi 14 décembre 1918.

Arrêté municipal du 10 novembre 1922, portant règlement sur la voirie municipale, JOMD, N° 1918, samedi 6 janvier 1923

Arrêté du 7 juillet 1924 promulguant dans la colonie de Madagascar et Dépendances le Décret du 6 mai 1924 modifiant le décret du 9 octobre relatif à l'organisation et au fonctionnement de municipalités nouvelles à Madagascar, JOMD, n°1995, samedi 12 juillet 1924.

Adjudications publiques le samedi 22 mars 1924, des travaux d'aménagement des quartiers de Tsaralalana et d'Isotry, JOMD, samedi 1 mars 1924

Arrêté du 23 février 1927 promulguant dans la colonie de Madagascar et Dépendances le décret du 24 décembre relatif aux plans d'aménagements et d'extension des villes à Madagascar, JOMD, n° 2133, samedi 5 mars 1927

Arrêté du 23 mai 1939 promulguant dans la colonie de Madagascar et Dépendances le Décret du 5 mai 1939 relatif à l'organisation et au fonctionnement des municipalités à Madagascar JOMD, n° 2785, samedi 27 mai 1939.

Arrêté du 20 novembre 1944, promulguant le décret du 9 novembre 1944 qui porte réorganisation des collectivités à Madagascar, JOMD, N° 3089, samedi 2 décembre 1944

D

Décret du 9 octobre 1913 relatif à l'organisation et au fonctionnement de municipalités nouvelles à Madagascar, JOMD, n° 1444, samedi 29 novembre 1913

Décision municipale du 4 décembre 1918 nommant une commission chargée d'établir le programme relatif à l'établissement du plan d'alignement, de nivellement, d'aménagement, d'assainissement, d'embellissement et d'extension de la ville de Tananarive, JOMD, n° 1706, samedi 7 décembre 1918.

Décret du 24 décembre 1926 relatif aux plans d'aménagements et d'extension des villes à Madagascar, JOMD, n° 2133, samedi 5 mars 1927

Décision du 19 mai 1927 du Gouverneur Général instituant une commission d'urbanisme JOMD, N° 2144, samedi 24 mai 1927

Décision du 19 mai 1927 du Gouverneur Général agréant un technicien chargé de l'établissement des plans d'aménagements et d'extension des villes, JOMD, N° 2144, samedi 24 mai 1927.

Texte des lois sur la planification urbaine et l'aménagement routier

A

Arrêté municipal N° 209/CU/ANT/CAB/97, du 14 mars 1997, Portant classement de la Plaine du Betsimitatatra en secteurs protégés et poldérisés

Arrêt Ratsimbazafy Gilbert contre Commune Urbaine d'Antsiranana, CE du 3 février 1999, Dossier(s) n°116/98-ADM

Arrêté ministériel N°3507/2000, du 7 avril 2000, Ouvrant une enquête monographique et édictant des mesures de sauvegarde pour l'exécution de liaisons routières de désenclavement du centre-ville d'Antananarivo

Arrêté ministériel N°14068/2000, du 26 décembre 2000, Rapportant le contrat de bail emphytéotique intervenu le 13 juillet 1994 entre l'État Malagasy représenté par le Ministre d'État à l'Agriculture et au Développement Rural et la Société « LES AMBASSADES HOTELS » (S.A.R.L) représentée par Monsieur HIRIDJEE Bashir Ahmad sur la propriété dite « VILLA RANJAVELO » TN°31908A d'une contenance de 01ha 84a 93ca, sise à Ivandry, Antananarivo, ensemble les bâtiments y édifiés (Centre d'Accueil d'Ivandry)

Arrêté ministériel N°4106/2005-MDAT/DG/DAT, du 29 avril 2005, Accordant le permis de construire un pont à double voie de 7 mètres de largeur genre 4 travées de 20 mètres avec trois appuis en rivière sur l'Ikopa, à Tanjombato est accordé à *First Immo SA*, rue Dr-Raseta, Andraharo, Antananarivo-Ville dans un délai d'un an (1) à charge pour le promoteur de se conformer strictement à l'APD et plans annexés au présent permis de construire, aux dispositions réglementaires et aux conditions spéciales

Arrêté ministériel N°20095/2008, du 13 novembre 2008, Ordonnant l'ouverture d'une enquête de *Commodo* et *Incommodo*, relative à l'acquisition amiable ou par voie d'expropriation pour cause d'utilité publique des terrains et/ou immeubles nécessaires aux travaux de construction de la bretelle reliant la Route Nationale n°7 (Ankadimbahoaka) à la route By-Pass (Ankadievo)

Arrêté ministériel N°15649/2008, du 28 juillet 2008, Portant établissement d'un Plan d'Urbanisme de Détail dans le périmètre du Boulevard de Tokyo, RN 60 et RN 58A, Rive gauche de l'Ikopa, Région Analamanga et déclarant l'ouverture d'une enquête monographique en vue d'établir ce plan

Arrêté ministériel N°50166/2009, du 10 décembre 2009, Portant désaffectation de la propriété dite « Jovenna Andronrakely » TN°63 6144 d'une superficie de 25a 00ca, sis à Atontasaropody, Andronrakely Antananarivo II, région Analamanga, affectée au Ministère des Transports, MATD

Arrêté ministériel N° 6301/2009, du 14 août 2009, Portant dérogations aux dispositions de l'article 2, arrêté N° 15649/2008-MRFDAT/SG/DAT du 28 Juillet 2008, relatif à l'établissement d'un Plan d'Urbanisme de Détail (PUDé) dans le périmètre du Boulevard de Tokyo, RN60 et RN58A, Rive gauche de l'Ikopa, Région d'Analamanga et déclarant l'ouverture d'une enquête monographique en vue d'établir ce plan

Arrêté ministériel N°11115/2010-MATD/SG/DGAT/DPIF, du 29 avril 2010, Portant ouverture d'une enquête administrative monographique et édictant les mesures de sauvegardes relatives à la révision des Plans d'Urbanisme Directeur (PUDi) des sept (07) grandes villes de Madagascar (Antananarivo, Antsiranana, Fianarantsoa, Mahajanga, Toamasina, Antsirabe)

Arrêté ministériel N°11114/2010, du 29 avril 2010, Portant ouverture d'une enquête administrative monographique et édictant les mesures de sauvegardes relatives à l'établissement d'un Plan d'Urbanisme de Détail de la « Bretelle By-pass/Ankadimbahoaka » et ses zones périphériques

Arrêté ministériel N°32717/2010, du 1er septembre 2010, Portant ouverture d'une enquête administrative de commodo et incommodo relative à l'Utilité Publique des tronçons de route desservant les Communes rurales de : Soavina, Ampanefy Soalandy, Ampahitrosy et Antanetikely, District Antananarivo Antsimondrano, Région Analamanga, et à l'acquisition amiable ou par voie d'expropriation pour cause d'utilité publique des parcelles et propriétés touchées par lesdits tronçons ainsi que les chaussées, trottoirs et ouvrages annexes y afférentes

Arrêté ministériel N° 4024/2012, du 14 mars 2012, Portant établissement d'un Plan d'Urbanisme de Détail dans le périmètre du Boulevard de l'Europe de la Commune Urbaine d'Antananarivo, Région Analamanga déclarant l'ouverture d'une enquête monographique en vue d'établir ce plan

Arrêté ministériel N° 12554/2013, du 5 juin 2013, Portant désaffectation de la propriété dite « PLATEFORME MULTIMODALE D'ANDRONDRAKELY » TN°56587A, sise à Androndrakely, Commune Urbaine d'Antananarivo, District Antananarivo II, Région Analamanga, affectée au Ministère des Transports suivant Arrêté n°6078/2009 du 11 Août 2009

Arrêté N° 30326/2015 du 26 septembre 2015, Portant révision du Plan d'Urbanisme Directeur (PUDi) de l'Agglomération d'Antananarivo et déclarant l'ouverture d'une enquête monographique en vue de réviser ce plan.

C

Circulaire interministérielle n°98-001/Min ATV/MDB/MI du 12 juin 1998 relative à la gestion de l'espace urbain

Compte Rendu par Razafimanantsoa M, Ministère de l'Eau, Direction Générale de l'autorité pour la protection contre les inondations de la plaine d'Antananarivo (APIPA), « Compte Rendu de Descente », Antananarivo, 12 Décembre 2013.

D

Décret N°92-527, du 19 mai 1992, Portant réglementation de l'usage du sol et de la construction dans la plaine d'Antananarivo et tenant lieu de Plan Directeur d'Urbanisme provisoire

Décret 99-952 du 15 décembre 1999, Portant réglementation, organisation et fonctionnement d'un organisme public de coopération intercommunale.

Décret N° 2001/002, du 3 janvier 2001, Déclarant d'utilité publique l'exécution des liaisons routières de désenclavement du centre-ville d'Antananarivo, portant acquisition par voie amiable ou d'expropriation des immeubles ou des parcelles d'immeubles touchés par les dits travaux

Décret N° 2003506, du 22 avril 2003, Déclarant d'utilité publique l'exécution des travaux d'édification de la plateforme multimodale, Andronrakely, Commune Urbaine d'Antananarivo

Décret N° 2006-597, du 10 août 2006, Portant approbation des Plans d'Urbanisme Directeur (PUDI) de : Antsiranana I, Mahajanga I, Toamasina I, Antananarivo Renivohitra, Antsirabe I, Fianarantsoa I, Toliara I, Fort Dauphin, Ambatondrazaka et Nosy Be

Décret N° 2010234, du 20 avril 2010, Modifiant et complétant certaines dispositions du décret n° 63192 du 27 mars 1963 fixant le Code de l'Urbanisme et de l'Habitat

Décret N° 2010- 890, du 14 octobre 2010, Portant application de la Note de conseil N° 066/2010-PM/SGG/CM de la Primature du 09 Septembre 2010 relative à la mise en œuvre de mesures dérogatoires dans le cadre de la réalisation du projet d'extension et d'embellissement de la route des Hydrocarbures à Ankorondrano

Décret N° 2013-020, du 15 janvier 2013, Portant approbation du Plan d'urbanisme de Détail (PUDé) de la Bretelle By-pass/Ankadimbahoaka et ses zones périphériques

L

Loi N° 2013-002, du 2 août 2013, Modifiant certaines dispositions de la loi n° 95-034 du 03 octobre 1995 autorisant la création des organismes chargés de la protection contre les inondations et fixant les redevances pour la protection contre les inondations.

Loi n°89-027 modifiée et complétée par la loi n°91-020 relative au régime de zone franche

Loi n° 94-007 du 26 avril 1995 relative aux pouvoirs, compétences et ressources des Collectivités territoriales décentralisées

Loi 2008-013 du 3 juillet 2008 sur le domaine public.

Loi 2005-019 du 17 octobre 2005 fixant les principes régissant les statuts des terres

Loi 2006-031 du 24 Novembre 2006 fixant le régime juridique de la propriété foncière privée non titrée

Loi n° 67-007 du 28 juin 1967 relative à la participation de l'État et des autres personnes de droit public aux sociétés anonymes et portant réglementation des sociétés d'économie mixte.

Loi n°2015-039, du 9 décembre 2015 sur le Partenariat Public Privé

Loi n°2015-052, du 16 décembre 2015 relative à l'Urbanisme et à l'Habitat

Lettre n°197 / MinEau/SG/APIPA/DT, adressée à SA FILATEX, Ministère de l'Eau, Direction Générale de l'autorité pour la protection contre les inondations de la plaine d'Antananarivo (APIPA), « Débouché Lac Masay», Antananarivo 12 décembre 2013

R

République de Madagascar/Madarail, Convention de Concession de Gestion et d'Exploitation du Réseau Ferroviaire Nord de la République de Madagascar, 10 octobre 2002, p. 51

République de Madagascar, Lettre de la politique Foncière à Madagascar, 3 mai 2005, p.5

M

MEPAT, Lettre de la politique Foncière 2015-2030, 23 février 2015, p.14





O

Ordonnance n°62-023 du 19 septembre 1962 relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique, à l'acquisition amiable de propriétés immobilières par l'État ou les collectivités publiques secondaires et aux plus-values foncières (J.O. n°244 du 28.9.62, p.1951).

Ordonnance n° 62-124 du 1er octobre 1962 portant réglementation des sociétés d'économie mixte.

• Listes des entretiens

Grilles de lecture

	RV et entretien effectués
	Prise de RV sans réponse
	RV et entretien (faux bond)
	Sans contact

Nom	Organisme
M. Rija (ex-PNF)	ex-PNF
Rafalimanantsoa Andriambelo	SRAT
Mourad ABDIRASSOUL	DG (Sipromad)
Voahangy (PC)	Chef /Sce DPDU (CUA)
Mme Monique	Cellule 3P (CUA)
RAJAONARY	Dir DPDU (CUA)
Chef SYLVAIN	Centre fiscal Avaradrano
M. Harimamy	Dir BDA (CUA)
Médiateur PDS	CUA
dépositaire comptable	CUA
	Assos HAFARI Malagasy
Benarivo RAZANAMIHAJA	Maire d'Alasora
Ratefimalala Faly	Agent SRAT
Agence Immo MENDRIKA	artisanal
RANDRIANIRINA Francisco	Chef de service SRAT
Mme HARY	DPDU
M. Lucien	Chef de service VPADT
M. RABE Harimanana	VPADT
ex dir Cab CUA	
Raharison Liva	DG Seimad
Andrianaivo Hery Haja	bppar
C J Francis Ravoahangilalao	Instat
Andriaen Charlotte	UE
Razafimahefa Manoela	JICA
Razanajaholy Lisivololona	EDBM
Rakotonirina Rija	Bppar D3P
Cabinet ARINESA	

Nom	Organisme
RAKOTOVOAHANGY Rémi	ARM
RABEFANIRIKA Noro	BM
RASAMIZANANY Sahondra	AGETIPA
Claudio BACIGALUPI	UE
Emilie PELERIN	MATD
Georges LAMOURE	Urbaniste
Patrice AUBRAS	AFD (dir adj)
M. Jacques	Guy Hoquet
Tiana RASAMIMANANA	SIPROMAD
YLIAS AKBARALY	SIPROMAD
Ntsoa RANDRIAMIFIDIMANANA	GPE PACOM
Arnaud BOURGEOIS	First IMMO
Mme LYDIA	AFD
J David NAUDET	AFD (dir)
Hajarivony ANDRIAMAROFAR	BM
Shahim ISMAEL	SMTF
Riana RASAMIMANANTSOA	SMTF
Michaël RANIVO	EGIS INFRAMAD
Yavarhousen ABDOULRASSOUL	
Marcellin ANDRIANARIVELO	Henri Fraise
André BEAUMONT	CCIFM
Victor RAZAFINJATO	IST
Mme RAZAFIMAHEFA	Géographe
Mme RAMAMONJISOA	Géographe
Mme Lira Rajenarison	Consultante Obs foncier
Mme LOVA	Consultante (héritière)
Mr Rémi Légendre	MATD

- **Grilles d'entretien avec les propriétaires... : (Métayer : 1 ; Propriétaire : 3 ; riverains : 4)**

I. INFORMATIONS GENERALES

1. Identification de l'immeuble et du propriétaire :

- A. Êtes-vous propriétaire de votre terrain ?
- Si non, vous êtes : Locataire, Métayer, autres
 - Si oui, mode d'accession (Achat, héritage, autres) ? Depuis quand ? Surface de la parcelle ?
- B. Possédez-vous un titre foncier à jour ? Si non, quel type de papiers possédez-vous pour justifier et protéger votre terrain ?

2. Caractéristiques de la construction :

- A. Type de construction, date de la construction
- Immeuble avec appartement
- Villa, Maison individuelle, Maison élémentaire
- B. Permis de construire ? Votre terrain a été remblayé ?

II. MODALITE ET PARTICIPATION (ELABORATION DU PUDÉ)

- A. Connaissez-vous l'existence d'un PUDé qui encadre la construction et l'urbanisation dans votre quartier ?
- comment avez-vous connu le PUDé ?
 - Avez-vous participé à l'élaboration de ce PUDé ?
 - Est-ce qu'on vous a consultés dans l'élaboration de ce PUDé ?
 - Selon vous, ce PUDé répond-t-il à vos attentes pour le développement de votre quartier ?
- B. Selon vous, ce PUDé répond-t-il à vos attentes pour le développement de votre quartier ?
- C. Que pensez-vous de la nouvelle orientation d'urbanisme induite par cette nouvelle réglementation d'urbanisme et de construction ?
- D. Êtes-vous favorable à ce nouveau PUDé ? Si oui ou non pour quelles raisons ?
- E. Votre avis général

III. PRIX FONCIER ET IMMOBILIER

- A. Avez-vous remarqué une augmentation du prix des terrains (ou immobilier) dans votre quartier ?
- B. À Combien estimez-vous la valeur de votre bien ? (avant/ après la construction de By-pass)
- C. Avez-vous remarqué une affluence des prospecteurs de terrains (ou Mpanera) à vendre ces derniers temps ? depuis quand ?
- D. Envisagez-vous de vendre votre terrain dans un futur proche (1 an à 3 ans) ? Si OUI ou NON pour quelle raison ? Comment déterminez-vous le prix de votre terrain ?

- **Guide d'entretien avec les promoteurs :**

- 1-Mode de production du logement ;
- 2-Motifs du choix de la localisation de l'opération ;
- 3-Destination des constructions ;
- 4-Stratégie d'investissements.

Table des illustrations

• Liste des Cartes

Carte 1 : L'agglomération de Tananarive	26
Carte 2 : Carte de situation des réserves foncières urbanisables	51
Carte 3 : Contexte spatial, tracés et localisation des nouvelles routes de Tananarive (2005-2012)	53
Carte 4 : Routes des Hydrocarbures et Rocade Masay	55
Carte 5 : Bretelle By-pass Ankadimbahoaka	56
Carte 6 : Topographie complexe de la ville de Tananarive	144
Carte 7 : La construction des digues autour de la plaine de Betsimitatatra par les rois Imerina.....	146
Carte 8 : Plan d'aménagement et d'extension dressé en 1918.....	152
Carte 9 : Plan programme d'aménagement et d'extension, ville de Tananarive dressé en 1922 par Géo Cassaigne (architecte).....	153
Carte 10 : Le « Planning Rotival » 1952, secteur urbain de Tananarive	158
Carte 11 : État de l'urbanisation de la ville de Tananarive en 1954	160
Carte 12 : Schéma d'orientation du Plan Directeur d'Urbanisme de 1954.....	161
Carte 13 : Schéma du Plan d'extension « Grand Tananarive » 1954.....	163
Carte 14 : PDU 1963, ville de Tananarive et échéancier des réalisations	199
Carte 15 : Projet de voirie préconisé par le PDU 1974	216
Carte 16 : Exemple des ajustements de la « Pénétrante n°5, Autoroute d'Ivato ».....	219
Carte 17 : Le Schéma de Développement Urbain de Tananarive 1985	226
Carte 18 : Schéma d'urbanisation 1989, potentiel de la plaine sud	241
Carte 19 : Schéma d'urbanisation de la plaine sud 1989	242
Carte 20 : Permanence du tracé des routes par le PDU 1954 et 1974	254
Carte 21 : Vocation industrielle de la zone nord et sud par le PDU 1963 et SDU 1985	254
Carte 22 : PUDi 2004 : zonages et intégration des orientations issues du Schéma 1989 et du SDU 1985	264
Carte 23 : Projection de la Bretelle Ankadimbahoaka dès le PDU 1974.....	324
Carte 24: Vocation d'usage des sols autour de la Bretelle Ankadimbahoaka selon le PUDi 2004 : Zone d'implantation de la plateforme multimodale.....	325
Carte 25 : Carte de zonage du PUDé Bretelle By-pass Ankadimbahoaka 2011.....	326
Carte 26 : Concordance entre zone de projet immobilier résidentiel de Filatex et zonage d'habitat de densité moyenne du PUDé.....	353
Carte 27 : Localisation des routes et des quartiers témoins.....	384

• Liste des Encadrés

Encadré 1 : SEIMAD « opération 67 Ha »	210
Encadré 2 : Mode de fonctionnement du Guichet Foncier Communal	287

• Liste des Figures

Figure 1 : Grand livre enregistrant les Permis de Construire au niveau du SRAT.....	36
Figure 2 : Capture d'écran du site internet <i>Vidy Varotra</i> (20/02/2014)	36
Figure 3 : Le compte à rebours du promoteur	76
Figure 4 : Schéma d'interactions dynamiques entre urbanisme et transport	84
Figure 5 : Schéma de la théorie de Von Thünen.....	113
Figure 6 : Répartition et contrôle des terres et les obligations afférentes par le Roi Andrianampoinimerina	147
Figure 7 : Répartition des rôles dans l'élaboration de plan d'aménagement général et d'extension des villes érigées en communes sous la colonisation	177
Figure 8 : Schéma de l'enchevêtrement des rôles entre le Gouvernement Général et la commune dans l'exécution du plan et des travaux (cas de l'association syndicale et du plan de campagne)	180
Figure 9 : Influences des aménagements prioritaires (1930-1946).....	182
Figure 10 : Programmation urbaine de 80 Ha et conception d'aménagement suivant le PDU 1963 .	194
Figure 11 : Schéma du montage institutionnel du portage foncier de l'opération 80ha	196
Figure 12 Plan masse et plan de situation du nouveau tronçon pour le prolongement de l'avenue de l'indépendance, Tananarive (1971)	204
Figure 13 : Projet de restructuration urbaine et d'un grand axe vert prolongeant la perspective de l'avenue de l'indépendance (Plan Vert 2005)	205
Figure 14 : Schéma de création de plus-values foncières et modalités d'application de la Redevance de Plus-Values Foncières (RPVF)	207
Figure 15 : Évolution du tracé des voiries projetées dans le PDU 1974 et origine des nouvelles routes construites depuis l'année 2005.....	218
Figure 16 : Configuration schématique de la maille urbaine divisée en 16 blocs (110m X 110m) base de calcul de comparaison des coûts de l'urbanisation en plaine et en colline	232
Figure 17 : Anticipation foncière des acteurs avec le décalage entre la projection des documents d'urbanisme et la phase de mise en œuvre : « Figures causalo-temporelles »	257
Figure 18 : Contradiction du PUDi 2004 avec les plans d'urbanisme de 1985 et de 1989	266
Figure 19 : Fac-similé de la demande d'autorisation de remblai de Mme X adressée au Chef <i>Fokontany</i>	284
Figure 20 : Système de gestion foncière avant et après PNF 2005	286
Figure 21 : Apparente hiérarchie et imbrication spatiale des documents d'urbanisme selon le Code de l'urbanisme 1963	293
Figure 22 : Répartition des rôles et processus d'élaboration de documents de planification urbaine selon le Code de l'urbanisme de 1963	295
Figure 23 : Compétence relative du Maire et empiètement des rôles avec le Ministère des travaux publics et le Préfet dans l'autorisation d'urbanisme suivant le Code de l'urbanisme 1963	296
Figure 24 : Tentacule fonctionnement complexe de la planification urbaine de Tananarive.....	314
Figure 25 : Configuration de la coopération d'action entre publics et privés appliquée à Tananarive	318
Figure 26 : Image de synthèse et projection de constructions dans les zones du PUDé Bretelle.....	327
Figure 27 : Tour passe-passe d'affectations de terrains dans le cadre du PPP : réalisation PUDé et Bretelle Ankadimbahoaka.....	331

Figure 28 : Connexions et convergence d'intérêts des acteurs publics/privés via les contrats PPP pour la valorisation du foncier et le développement des activités autour de la Bretelle Ankadimbahoaka	336
Figure 29 : Conglomérat du Groupe <i>Filatex</i> et évolution depuis sa création	339
Figure 30 : Patrimoine foncier et immobilier du Groupe Filatex à Ankadimbahoaka	340
Figure 31 : Les zones de développement de projets de FirstImmo.....	345
Figure 32 : État de réalisation de FirstImmo en chiffres (2014)	347
Figure 33 : Les contrats PPP réalisés par la société FILATEX	355
Figure 34 : Convention de PPP de la société Filatex à Ankorondrano	358
Figure 35 : Le pont et la plaque d'inauguration datée du 17 novembre 2005.....	360
Figure 36 : Traduction de la démarche conceptuelle du maître d'œuvre dans la projection de la forme architecturale préconisée par le PUDé et sa concordance avec le projet immobilier en cours	368
Figure 37 : Fonctionnement du « Mpanera tany » ou intermédiaire foncier informel et semi-informel	370
Figure 38 : Évolution du prix en m ² des terrains (en %) autour des (nouvelles) infrastructures entre 2012 et 2014.....	385
Figure 39 : Évolution du prix de m ² autour des voies «Hydrocarbures-Masay»	387
Figure 40 : Évolution du prix en m ² des terrains autour du boulevard de l'Europe (2002-2014)	388
Figure 41 : m ² des terrains le plus cher en 2014 : Bd UE 1 et Route des Hydrocarbures	388
Figure 42 : Évolution du prix des terrains nus et terrains plats autour de la bretelle Ankadimbahoaka	389
Figure 43 : Nombre des PC délivrés à proximité des nouvelles routes (2007-2012).....	392
Figure 44 : Évolution des nombres de permis de construire délivrés à Tananarive (2007-2012)	393
Figure 45 : Nombres de PC délivrés à proximité du Bd de l'Europe (2007-2012)	394
Figure 46 : Zone de concentration des PC accordés à proximité des nouvelles routes (2007-2012) ..	394
Figure 47 : Évolution des PC délivrés aux abords de la bretelle Ankadimbahoaka et la route des « Hydrocarbures »	395
Figure 48 : Mise en scène des qualités d'un programme résidentiel en vente à proximité de la bretelle Ankadimbahoaka à travers l'extrait d'une brochure commerciale	403
Figure 49 : Formule du compte à rebours du promoteur	405
Figure 50 : Essai de caractérisation de l'effet de valorisation foncière des (nouvelles) routes de Tananarive (2005-2012) : ambivalence des effets.....	422

• Liste des Photos

Photos 1 : Remblai à l'œuvre sur un terrain situé à proximité de la Bretelle Ankadimbahoaka protégé par une palissade en bois.....	17
Photos 2 : Routes des Hydrocarbures.....	55
Photos 3 : Entrée de la Bretelle à Ankadimbahoaka	56
Photos 4 : Villa (en arrière-plan) et maisons individuelles édifiés autour du by-pass.....	87
Photos 5 : Lotissements haut de gamme construits à proximité de la bretelle By-pass Ankadimbahoaka.....	88
Photos 6 : Habitat précaire (au premier plan) et maisons individuelles en arrière-plan.....	88
Photos 7 : Urbanisme « en grappe » sur les versants en arrière-plan et dans la plaine.....	149
Photos 8 : Avenue de l'Indépendance à Analakely (quartier central) construite en 1930	155

Photos 9 : Station-service <i>Jovenna</i>	332
Photos 10 : Terrain destiné à accueillir tour à tour :	332
Photos 11 : Mutation foncière et spatiale à proximité de la Bretelle Ankadimbahoaka.....	351
Photos 12 : Copie de Certificat de Situation Juridique du terrain visité utilisé par le « Mpanera Tany »	374
Photos 13 : Terrain visité avec le « Mpanera Tany » en face de la zone du PUDé.....	374
Photos 14 : Nouvelle construction et remblaiement de la plaine à proximité du Boulevard de l'Europe	376
Photos 15 : Des nouvelles constructions érigées autour du boulevard de	400
Photos 16 : Programmes résidentiels haut de gamme autour des (nouvelles) routes	401
Photos 17 : Constructions et recyclage de tissus urbains existants aux abords de la route des « Hydrocarbures »	402

• Liste des Schémas

Schéma 1 : Cheminement et positionnement de notre recherche	69
Schéma 2 : Construction du cadre d'analyse de la recherche.....	73
Schéma 3 : Schéma de la spéculation imbriquée et concentration foncière	173
Schéma 4 : Effet de valorisation foncière des nouvelles routes de Tananarive (2005-2012)	398

• Liste des Tableaux

Tableau 1 : Les différentes postures adoptées dans les recherches empiriques	39
Tableau 2 : Les nombres des entretiens semi-directif réalisés	42
Tableau 3 : Modèle de tableur <i>Excel</i> élaboré dans l'analyse du corpus constitué d'articles de presse	45
Tableau 4 : Les différents types de « littératures grises » selon les sources	46
Tableau 5 : Caractéristiques des infrastructures routières récentes de Tananarive	54
Tableau 6 : Synthèse de modèles d'analyses des effets des infrastructures	61
Tableau 7 : Les segments de (sous) marchés fonciers et leur mode de valorisation	78
Tableau 8 : Résumé des études et des recherches abordant une typologie de logements (Tananarive)	89
Tableau 9 : Mode d'acquisition des terrains et de logements à Tananarive	94
Tableau 10 : Listes non exhaustifs de travaux et tests empiriques sur la spécification des variables à prendre en compte comme déterminant du choix de localisation des ménages.....	125
Tableau 11 : L'accroissement de la population dans les cantons du Nord et de l'Ouest de Tananarive de 1939 à 1963	165
Tableau 12 : Orientations générales de documents d'urbanisme en vigueur sous la première République et réalisations phares	202
Tableau 13 : Les différents types de la fiscalité foncière selon le texte en vigueur dans les années 80 à Madagascar (toujours en vigueur).....	222
Tableau 14 : Huit principes guides d'orientation du SDU 1985.....	225
Tableau 15 : Critères du niveau d'équipements : cas de réseaux primaires (voirie : largeur de 16 m d'emprise au sol)	233
Tableau 16 : Comparaison des coûts* d'aménagement pour le bloc de 25 ha (hors réseau) entre la construction en plaine et dans les collines	234

Tableau 17 : Stratégies d’acquisitions foncières dans l’urbanisation de la plaine sud.....	243
Tableau 18 : Estimation de plus-value foncière selon cinq cas de figure du projet en 1989.....	244
Tableau 19 : Répartition des rôles dans l’autorisation d’urbanisme selon le Code 1963.....	297
Tableau 20 : Imprécision des termes délimitant les compétences en urbanisme	307
Tableau 21 : Multiplicité des termes utilisés par les lois de 1995-1996 pour définir les attributions et les compétences de la Commune en urbanisme.....	308
Tableau 22 : Typologie de PPP en aménagement et urbanisme à l’œuvre à Tananarive.....	321
Tableau 23 : Montant collecté/non-recouvrée de la RER 2011-2016 (montant en milliard Ariary) ...	335
Tableau 24 : Montant des arriérés de la RER des compagnies pétrolières 2010-2012 (en milliard Ariary)	335

Table des annexes

- **Annexe 1 : Données « Prix petites annonces »/ « Relevé Permis de Construire délivré »**

1. Données sur le « Prix petites annonces » :

1.1. Présentation des quartiers identifiés pour le relevé de prix

À titre de rappel, les nouvelles routes desservent plusieurs quartiers et arrondissements (cf. carte).

Pour le boulevard de l'Europe (9 km construit de 2003 à 2005), il connecte le 3^e arrondissement au nord avec le 1^{er} arrondissement à l'ouest et le 4^e arrondissement au sud-ouest pour rejoindre le RN 7 au sud de la ville. À ce titre, il désenclave 20 quartiers à proximité immédiate. Pour l'observation de prix, nous avons divisé en deux le tracé du Bd de l'Europe :

- le tracé au nord-ouest désigné « Boulevard de l'Europe 1 » (ou « Bd UE 1 ») autour des six quartiers (Ankasina, Antohomadinika Antaniavo et FAMMI, Ankorondrano ouest (ou andrefana), Ankazomanga sud (ou atsimo), Tsaramasay).
- le tracé sud-ouest désigné « Boulevard de l'Europe 2 » (ou « Bd UE 2 ») autour des six quartiers (Angarangarana, Anosibe ouest 1 et 2 (ou andrefana 1 et 2), Anosizato est (ou antsinana), Mandragombato et Namontana).

Leur choix a été défini suivant le constat du terrain : développement de remblaiement et traversé du tracé sur les rizières.

Pour la Bretelle By-pass Ankadimbahoaka (2,5 km construit en 2010), il dessert le 2^e arrondissement (3 quartiers à proximité immédiate) au sud et relie la périphérie Est *via* le by-pass au centre-ville par la porte sud. Nous avons choisi, suivant les mêmes critères, deux quartiers pour l'observation de prix : Andronrakely Saropody et Andrefana Ankadimbahoaka (quartier sis dans le 4^e arrondissement à la frontière du quartier Andronrakely Saropody) (cf. carte)

Pour la route des Hydrocarbures (2,8 km, route existante construite dans les années 70, réaménagée en boulevard urbain 2X2 voies en 2012), elle traverse le 3^e et 5^e arrondissement. Zone déjà fortement bâti, nous avons donc privilégié les quartiers sis à la jonction avec le Bd UE 1 (Ankorondrano est (ou antsinana)) au sud et avec la rocade Masay au nord, notamment le quartier central (Ankorondrano Andranomahery, Amboniloha, Ivandry).

Pour la rocade Masay (2 km, 1^{er} tronçon construit en 2005) qui traverse le lac Masay (5^e arrondissement), nous avons choisi comme quartier d'observation les quartiers concernés par le tracé (notamment celui à proximité du lac : Ambodivoanjo Ambohijatovo qui est le quartier huppé historique d'où notre choix) et son projet de prolongement (2^e tronçon en projet) vers

la RN 2 à l'est dont Nanisana (dit « Andranobevava » dans la base des données), Ambatobe (dit « Nanisana côté Ambatobe ») (cf. tableau 3).

Une fois que ces quartiers d'observation privilégiés soient fixés, les données brutes (cf. tableau 1) ont été triées ; puis nous avons travaillé sur les données recouvrant les quartiers sélectionnés (cf. tableau 2) dans l'analyse descriptive de l'évolution de prix foncier.

1.2. Base des données : « prix des petites annonces » et « données agences immobilières »

Le prix de 2002 à 2012 a été issu des bases des données d'une agence immobilière (cf. tableau 1). Nous avons complété ces données, pour l'année 2013 et 2014, par les petites annonces en ligne (Vidy Varotra). Cet empilement des données pose un biais principal lié à l'uniformisation des données non issues de la même base (critères et caractéristique des terrains, etc.). Nous avons conscient de l'impact de ce biais méthodologique sur le résultat.

Toutefois, afin de donner une relative cohérence aux informations sur le prix, nous avons particulièrement veillé à ce que les prix diffusés dans les petites annonces collectés et les données de l'agence immobilière n'affichent pas un écart très important. S'il y aurait un écart très significatif, cela constitue un indice de non-sincérité de prix affiché.

Pour ce faire, nous avons effectué d'une part, une comparaison de prix avec d'autres agences immobilières, et d'autre, part nous avons multiplié les quartiers d'observations (cf. tableau 2). De cette manière, nous avons pu éviter le risque lié à la différence de prix trop important, et dans la moindre mesure de dépasser le biais méthodologique (cf. tableau 3)

De façon générale, le but de l'exercice ne consiste pas à donner une information exacte sur le prix de m². L'objectif de l'exercice est de donner à voir si il y a un effet de réalisation des nouvelles routes sur le prix foncier. La tendance de l'évolution de prix foncier avant et après la réalisation des nouvelles routes est un des éléments d'explication de cet effet. D'où s'explique le choix de titre de notre chapitre 8 : « l'essai de caractérisation ».

Carte : Quartiers traversés par les nouvelles routes : identification des quartiers d'observation

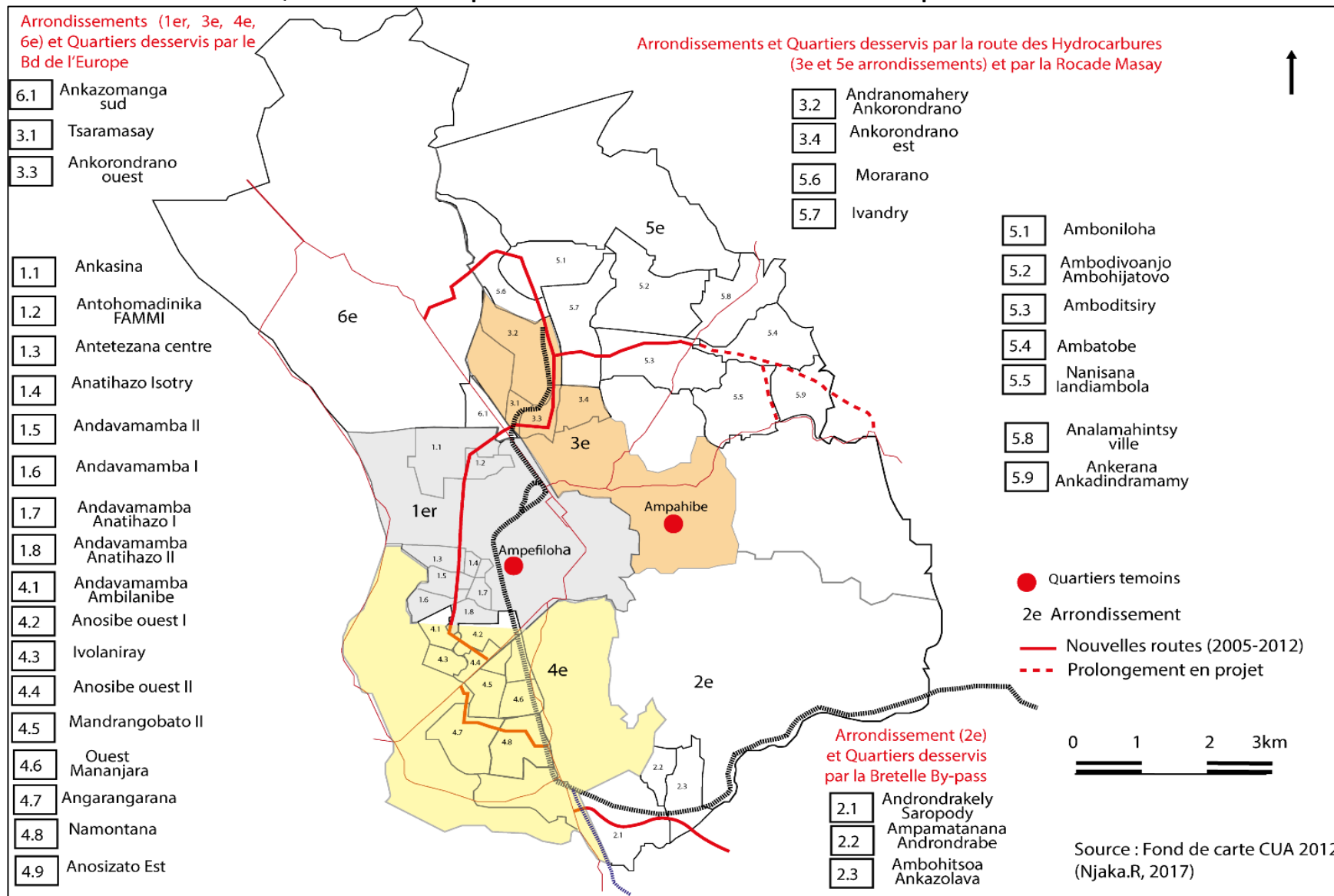


Tableau 1 : Données agence immobilière

EVOLUTION TARIFS IMMOBILIER

Tarifs du m² de terrain en Ariary et évolution en intérêts composés par an.

QUARTIER	2002	2012	%/an
BD de l'Europe 1	15 000	400 000	38,9
BD de l'Europe 2	15 000	300 000	35
Ankorondrano	100 000	1 000 000	25,9
Ambatobe	60 000	300 000	17,5
Ampefiloha	60 000	250 000	15,3
Rova	100 000	300 000	11,6
Route circulaire	100 000	300 000	11,6
Soanierana	50 000	150 000	11,6
Faravohitra	100 000	300 000	11,6
Ivandry	200 000	500 000	9,6
Mausolé	125 000	300 000	9,2
Fasankarana	70 000	150 000	7,9
Androhibe	200 000	400 000	7,2
Route de l'Université	100 000	200 000	7,2
Ankatso	100 000	200 000	7,2
Mahamasina	100 000	200 000	7,2
Tsimbazaza	100 000	200 000	7,2
Analakely	250 000	500 000	7,2
Ankadifotsy	100 000	200 000	7,2
Isoraka	200 000	350 000	5,8

Tableau 2 : Données brutes avec multiplication des quartiers d'observation

Nom Quartier	Code	Population	Prix m ² 2002	Prix m ² 2012	Prix m ² 2013	Prix m ² 2014
Ankasina	119	10093	15000	400000	600 000	735 000
Antohomadinika Antaniavo	125	2401	15000	400000	600 000	735 000
AntohomadinikaFAAMI	126	8889	15000	400000	600 000	735 000
Cité Ampefiloha	130	5688	60000	250000	650 000	284 000
Tsiadana	205	11601	100000	200000		
Antanimora Ampasanimalo	209	3422	100000	200000		
Miandrarivo Ambanidia	212	5632	100000	300000		
Manakambahiny Ankerakely	213	5742	100000	300000		
Androndrakely Saropody*	203	7632		40000	55000	56250
Ambohitrakely	305	8160	125000	300000		
Ampahibe	306	6213	125000	300000	270 000	325 000
Andranomahery Ankorondrano	310	8317	100000	1000000	1 160 000	800 000
Ankorondrano Antsinanana	319	5742	100000	1000000	1 160 000	800 000
Tsaramasay	334	4684	15000	400000	600 000	735 000
Ankorondrano Andrefana	318	3632	15000	400000	600 000	735 000
Andrefana Ankadimbahoaka (PàB)	407	5240	70000	150000	260 000	550 000
Angarangarana Andriamanangona	409	8510	15000	300000	375 000	400 000
Ankaditoho Marorofo	411	9065	100000	200000		
Anosibe Andrefana 1	414	5909	15000	300000	375 000	400 000
Anosibe Andrefana 2	415	7471	15000	300000	400 000	400 000
Anosizato Antsinanana 1	418	9325	15000	300000	400 000	400 000
Mandrangobato 2	427	8671	15000	300000	400 000	400 000
Namontana	428	10300	15000	300000	400 000	400 000
Sonierana Cité Gare	429	2818	50000	150000	170 000	
Soanierana	430	3757	50000	150000	170 000	
Ambatobe	501	5126	60000	300000	395 000	200 000
Ambodivoanjo-Ambohijatovo	506	9236	200000	500000	440 000	400 000
Amboniloha	509	7743	200000	500000	260 000	610 000
Analamahitsy Tanana	512	20558	60000	300000	300 000	
Ivandry	520	13792	200000	500000	440 000	500 000
Nanisana (côté Ambatobe)	519	17031		170 000	180 000	200 000
Nanisana (côté Andranobevava*)	525	17031		140 000	155 000	150 000
Nanisana (côté Andranobevava PàB)	526	17031		200 000	500 000	300 000
Ankazomanga Atsimo	613	8366	15000	400 000	500 000	550 000

Prix 2014 : multiplication des quartiers d'observation et comparaison des prix (exemple : Alarobia)

Nom quartier	Surface	Prix m ²	Caractéristiques	sources
Bd de l'UE	1495	735 000	Bdr, Titré, clôt, remblayer	Roka-immo fév 2014
Ankazomanga	1390	550 000	Titré, route vers Andraharo	Roka-immo
Andohatapenaka	1600	275 000	PàB, Titré, Bdr	Roka-immo
Alarobia	1565	500 000	PàB, Titré, Bdr	Roka-immo
Ampahibe	421	325 000	Acc, Titré	Roka-immo
Ambohimiandra	1700	88 230	PàB, Titré, Bdr	Roka-immo
Ambohitrakely		75 000	Bdr	Roka-immo
Andranomanalina	500	300 000	Bdr	Roka-immo
Anosy	710	1 400 000	Bdr, Titré	Roka-immo
Anosizato	1894	160 000	Bdr, Titré, à remblayer	Roka-immo
Alarobia Amboniloha	900	122 000	PàB, Titré, Acc	Vidy Varotra (parution 1079)
Ivandry Ambohijatovo	500	400 000	Titré, Acc voit	Vidy Varotra (parution 1079)
Ambohimiandra	300	133 000	Titré, Acc voit	Vidy Varotra (parution 1079)
Ampefiloha	422	284 000	PàB, Acc, Titré	Vidy Varotra (parution 1079)
Ankadimbahoaka	1100	40 000	Acc, Titré	Vidy Varotra (parution 1079)
Ankazomanga	733	409 000	Bdr, clôt	Vidy Varotra (parution 1079)
Ankorondrano	7ha	500 000	Bdr	Vidy Varotra (parution 1079)
Anosizato est		258 000	Bdr, Acc	Vidy Varotra (parution 1079)
Bd de l'UE	900	400 000	PàB, Titré, Bdr	Vidy Varotra (parution 1079) réf 557900
Bd de l'UE ankazomanga	1200	400 000	PàB, Titré, Bdr	Vidy Varotra (parution 1079) réf 558146
By pass Ankadievo	2200	55 000	Bdr, Titré	
By pass Rd pt Amb/bola	2000	100 000	Morc, pas besoin de remblai	
By pass	10ha	60 000	Titré, à remblayer	
Manakambahiny	2000	300 000	Bdr, Acc	
Manakambahiny	800	112 000	Titré, Acc	
Manakambahiny quartz	220	200 000	Acc, Titré	
Manakambahiny Morarano	175	87 700	Acc, Titré, PàB	
Mandroseza	300	206 500	Acc, Titré	
Nanisana	200	115 000	Acc, clôt	
67ha Nord	2000	400 000	Bdr, Titré	
Alarobia	10500	600 000	Bdr	
Ambohimiandra	350	70 000		
Ambohimiandra	2900	100 000	PàB, Titré, Acc, morc	
Ambohimiandra	300	83 000	Acc	
Ampefiloha	3000	100 000	Titré	
Ampefiloha CNAPS	290	1 034 000	Acc, Bdr	
Andavamamba	700	250 000	Bdr	
Anosizato est	3200	250 000	Bdr	
By pass Ankadievo	220	60 000	Bdr	
By pass Ankadievo	300	56 600		
Ivandry Ambodivoanjo	700	400 000	Titré, Acc	
Manakambahiny	220	200 000	Acc	
Tsimbazaza	1000	40 000	PàB, Acc, Titré	
Ambohitrakely	2300	130 000	Bdr, Titré	(paru°1073)
Ankerana	750	225 000	Bdr, Titré	
Ankorondrano	7000	800 000	Bdr, Titré	
Ambatobe	1600	112 500	Titré, Acc, Bdr, LFT	
Bd de l'UE	900	400 000	PàB, Bdr, Titré	
Bd de l'UE	11900	270 000	Rizière, Bdr, non morc, bel emp	
Ouest Ankadimbahoaka	300	30 000		
Androndra	100	60 000	Paps complets	
Ambatobe	1600	200 000	PàB, Acc, Face Ankerana	
Ambatobe	1600	200 000	Acc, Titré, Goud, LFT	
Ankadievo By pass	9800	45 000	Paps complets	
Ankadievo By pass	2200	60 000	Bdr, Rizière	
By pass Androndrakely	10 000	40 000	Rizière, Acc, à rembl	
Androndrakely	20000	120 000	Bdr, a rembl, morc	(paru° 1067)
Ankadimbahoaka	100	50 000	PàB, pas access	
Bd de l'UE	1000	400 000	Remblayé, Acc, Bdr	
By pass Androndrakely	10 000	40 000	à remblayer	(Réf 539082)

Prix 2013 :

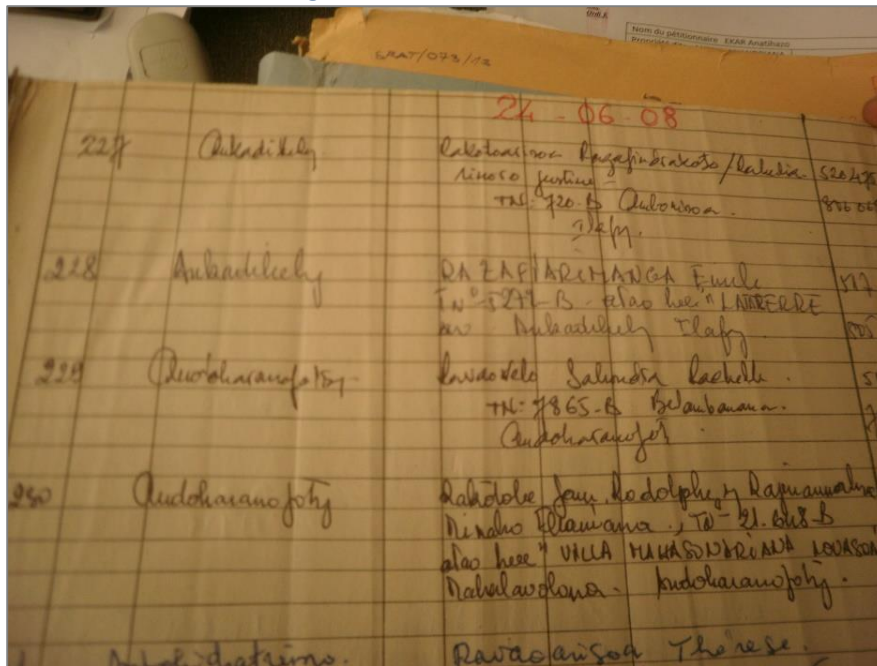
Nom quartier	Surface	Prix m²	Caractéristiques	sources
Tanjombato Forello	3000 M²	30 000	Acc, Titré, Morc	Vidy varotra (
Ambatobe	1600 M²	240 000	Titré	Vidy varotra (
Ambatobe	200	100 000	PàB, Acc	Vidy varotra (
Ambatobe	900	110 000	Acc	Vidy varotra (
Ambatobe	266	395 000	2min LFT, 1er Plan	Vidy varotra (
Ambodivoanjo Alasora By-P	1000	50 000	Acc, Titré	Vidy varotra (
Analamahintsy	800	300 000	Bdr,PàB	Vidy varotra (
Andrainarivo	1500	270 000	Acc,	Vidy varotra (
Ankazomanga	1400	500 000		Vidy varotra (
Anosizato Andrefana	1ha	60 000	Bdr,Morc	Vidy varotra (
Anosizato Andrefana	5ha	400 000	Titré, Morc, B emp	Vidy varotra (
Anosizato Andrefana	800	375 000	Titré,	Vidy varotra (
Betongolo	1500	270 000	Acc, PàB	Vidy varotra (
Bd de l'UE	1500	600 000	PàB, Bdr,	Vidy varotra (
By Pass	600	80 000	Titré,Bdr, remblayé	Vidy varotra (
By Pass sud	1500	265 000	PàB, Bdr,	Vidy varotra (
By Pass	9ha	32 000	Bdr, morc, auto de remblai	Vidy varotra (
By Pass	3000	8 300	Titré, à remblayer	Vidy varotra (
Tsarasaotra (SANIFER)	800	100 000	2e plan, pap complet	Vidy varotra (
Ankadimbahoaka Anosizato-Ouest	200	25 000	A remblayer, 3e plan	Vidy varotra (
Ankadimbahoaka Anosizato-Ouest	3000	265 000	Titré, Bdr	Vidy varotra (
Ankadimbahoaka Fasan'ny karana	3800	263 000	Titré, Bdr	Vidy varotra (
Fiadanana Soanierana	50	60 000	Acc	Vidy varotra (
Fiadanana Soanierana	200	170 000	Bdr	Vidy varotra (
Ambohindraserika Mahazoarivo	500	48 000	PàB, Non Acc	Vidy varotra (
Ampahibe (Cité Platon)	320	145 000	Titré	Vidy varotra (
Ampandran	200	150 000	Titré, Non Acc	Vidy varotra (
Ampefiloha	300	650 000	Bdr, PàB	Vidy varotra (
Andranobevava	900	155 000	Bdr, à remblayer	Vidy varotra (
Ankorondrano	600	1160 000	Acc	Vidy varotra (
Anosibe	1350	1540 000	Bdr, plat, acc	Vidy varotra (
Antaninandro	250	140 000	Titré, Non Acc	Vidy varotra (
Ivandy Mahatony	908	440 000	Titré, Acc, 2e plan	Vidy varotra (
Ivandy Mahatony	450	110 000	Titré	Vidy varotra (
Tanjombato RN7	823	534 000	Titré, Bdr	Vidy varotra (
Tsimbazaza	950	33 680	Non acc, vue pano	Vidy varotra (

Code	Nom Quartier	Route	Surface Ha	Pop2005	Pi 2002	Pi 2012	Pi 2013	Pi 2014	Pr 2002	Pr 2012	Pr 2013	Pr 2014
119	Ankasina	Bd UE 1	0,91	10093	15000	400000	600 000	735 000	15 000	150 000	212 400	246 960
125	Antohomadinika Antaniavo	Bd UE 1	0,13	2401	15000	400000	600 000	735 000	15 000	150 000	212 400	246 960
126	AntohomadinikaFAAMI	Bd UE 1	0,23	8889	15000	400000	600 000	735 000	15 000	150 000	212 400	246 960
318	Ankorondrano Andrefana	Bd UE 1	0,3	3632	15000	400000	600 000	735 000	15 000	150 000	212 400	246 960
334	Tsaramasay	Bd UE 1	0,13	4684	15000	400000	600 000	735 000	15 000	150 000	212 400	246 960
613	Ankazomanga Atsimo	Bd UE 1	0,38	8366	15000	400 000	500 000	550 000	15 000	150 000	177 000	184 800
409	Angarangarana Andriamanangona	Bd UE 2	0,75	8510	15000	300000	375 000	400 000	15 000	112 500	132 750	134 400
414	Anosibe Andrefana 1	Bd UE 2	0,39	5909	15000	300000	375 000	400 000	15 000	112 500	132 750	134 400
415	Anosibe Andrefana 2	Bd UE 2	0,18	7471	15000	300000	400 000	400 000	15 000	112 500	141 600	134 400
418	Anosizato Antsinanana 1	Bd UE 2	0,81	9325	15000	300000	400 000	400 000	15 000	112 500	141 600	134 400
427	Mandrangobato 2	Bd UE 2	0,31	8671	15000	300000	400 000	400 000	15 000	112 500	141 600	134 400
428	Namontana	Bd UE 2	0,71	10300	15000	300000	400 000	400 000	15 000	112 500	141 600	134 400
203	Androndrakely Saropody*	Bretelle By-pass*	1,26	7632	15000	40000	55000	56250	15 000	15 000	19 470	18 900
407	Andrefana Ankadimbahoaka (PàB)	Bretelle By-pass	1,09	5240	70000	150000	260 000	550 000	70 000	56 250	92 040	184 800
501	Ambatobe	Rocade Masay (1)	0,98	5126	60000	300000	395 000	200 000	60 000	112 500	139 830	67 200
506	Ambodivoanjo-Ambohitovono	Rocade Masay	1,67	9236	200000	500000	440 000	400 000	200 000	187 500	155 760	134 400
519	Nanisana (côté Ambatobe)	Rocade Masay (2)	1,17	17031	60000	170 000	180 000	200 000	60 000	63 750	63 720	67 200
525	Nanisana (côté Andranobevava*)	Rocade Masay*	1,17	17031	15000	140 000	155 000	150 000	15 000	52 500	54 870	50 400
526	Nanisana (côté Andranobevava PàB)	Rocade Masay (3)	1,17	17031	70000	200 000	500 000	300 000	70 000	75 000	177 000	100 800
306	Ampahibe	[Route CIRCULAIRE]	0,6	6213	125000	300000	270 000	325 000	125 000	112 500	95 580	109 200
130	Cité Ampefiloha	[Route CENTRE]	0,47	5688	60000	250000	650 000	284 000	60 000	93 750	230 100	95 424
310	Andranomahery Ankorondrano	Rte Hydro-Masay	1,14	8317	100000	1000000	1 160 000	800 000	100 000	375 000	410 640	268 800
319	Ankorondrano Antsinanana	Rte Hydro-Masay	0,43	5742	100000	1000000	1 160 000	800 000	100 000	375 000	410 640	268 800
509	Amboniloha	Rte Hydro-Masay	0,98	7743	200000	500000	260 000	610 000	200 000	187 500	92 040	204 960
520	Ivandy	Rte Hydro-Masay	1,21	13792	200000	500000	440 000	500 000	200 000	187 500	155 760	168 000

Var° réelle 02-12 (eq anuel)	Var° réelle 12-13	Var° réelle 13-14	Var° réelle moyenne 02-14	Rang 2002	Rang 2014	Rang 2002 (norm 0 min ; 1 max)	Rang 2014 (norm 0 min ; 1 max)	prix/moyen ne temoin 2002	prix/moyen ne temoin 2014
26%	41,6%	16,3%	26%	12	3	-	0,92	0,16	2,41
26%	41,6%	16,3%	26%	12	3	-	0,92	0,16	2,41
26%	41,6%	16,3%	26%	12	3	-	0,92	0,16	2,41
26%	41,6%	16,3%	26%	12	3	-	0,92	0,16	2,41
26%	41,6%	16,3%	26%	12	3	-	0,92	0,16	2,41
26%	18,0%	4,4%	23%	12	9	-	0,67	0,16	1,81
22%	18,0%	1,2%	20%	12	12	-	0,54	0,16	1,31
22%	18,0%	1,2%	20%	12	12	-	0,54	0,16	1,31
22%	25,9%	-5,1%	20%	12	12	-	0,54	0,16	1,31
22%	25,9%	-5,1%	20%	12	12	-	0,54	0,16	1,31
22%	25,9%	-5,1%	20%	12	12	-	0,54	0,16	1,31
22%	25,9%	-5,1%	20%	12	12	-	0,54	0,16	1,31
0%	29,8%	-2,9%	2%	12	25	-	-	0,16	0,18
-2%	63,6%	100,8%	12%	7	9	0,45	0,67	0,76	1,81
6%	24,3%	-51,9%	3%	9	22	0,27	0,13	0,65	0,66
-1%	-16,9%	-13,7%	-3%	1	12	1,00	0,54	2,16	1,31
1%	0,0%	5,5%	1%	9	22	0,27	0,13	0,65	0,66
13%	4,5%	-8,1%	11%	12	24	-	0,04	0,16	0,49
1%	136,0%	-43,1%	8%	7	20	0,45	0,21	0,76	0,99
-1%	-15,0%	14,2%	-1%	4	19	0,73	0,25	1,35	1,07
5%	145,4%	-58,5%	11%	9	21	0,27	0,17	0,65	0,93
14%	9,5%	-34,5%	10%	5	1	0,64	1,00	1,08	2,63
14%	9,5%	-34,5%	10%	5	1	0,64	1,00	1,08	2,63
-1%	-50,9%	122,7%	5%	1	8	1,00	0,71	2,16	2,00
-1%	-16,9%	7,9%	-1%	1	11	1,00	0,58	2,16	1,64

2. Relevé de PC autorisés (2007-2012) et enregistrement dans un fichier Excel

Photo : Grand livre d'enregistrement des demandes autorisées au SRAT



Enregistrement dans un fichier Excel (extrait)

DATE	id	N°	LIEU	NOM	TITRE	NOM+TITRE	année	zone	Arrondissement
mai-06	185	021/09	TSARALALANA	RANDRIANARISON	TN 10506 A			2006 Centre	1er
mai-06	186	142/06	ANJEZIKA	ANDRIAMAHAVONJY ALBERT	TN 55897			2006 Centre-Sud-Ouest	1er
mai-06	187	227/06	SOANIERANA	RAMANANTARAY FIDIMALALA	TN 21966 A	FIADANANTSOA		2006 Sud	4e
mai-06	188	171/06	ANDRONDRABE	RAMANADRAY	TN 52767 A			2006 Sud-Est	2e
mai-06	189	38/07	AMBODIVONA	RANDRIANJAFY	TN 60913 A			2006 Centre-Nord	3e
mai-06	190	112/05	MANJAKARAY	JEAN	TN 5286 A			2006 Centre-Nord	3e
mai-06	191	72/07	ANKADIFOTSY		TN 6274 A			2006 Centre-Nord	3e
mai-06	192		TSIADANA	ANDRIANANTENAINA	TN 59394 A			2006 Centre-Est	2e
mai-06	193	90/07	ALAROBIA	RAZAFINJANAHARY	TN 96850 B	NY ANDRISOA		2006 Nord-Ouest	5e
mai-06	194	79/07	SOAVINANDRIANA	RAVELOMANANTSOA	TN 44667 A	VILLA ANKANY TINA		2006 Centre-Nord-Est	3e
juin-06	201	008/03	AMBATOVINAKY	MEHAIGNE HELYETTE	TN 44803 A			2006 Centre	1er
juin-06	202	115/07	AMBOHIJANAHARY	MAROILLER LAURENT	TN 29647 A	ANJARA BEMASOANDRO		2006 Centre-Sud-Ouest	4e
juin-06	203	103/07	ANKATSO	RATSIMBAZAFY CLAUDINE	TN 54850 A	MANOLOITSOA		2006 Est	2e
juin-06	204	007/07	BEFELATANANA	RANIVOMBOAHANGY NOROSOA	PN 46717 A			2006 Centre	4e
juin-06	205	212/06	AMPASAPITO	RALAIMIADANA	TN 52791 A			2006 Centre-Nord-Est	5e
juin-06	206	108/07	ANKADINDRATOMBO	RAFARALAHY	TN 25081 G			2006 Sud	2e
juin-06	207	116/07	ANKAMAHTSY	RALAIMALALA ZOE MICHEL	TN 37122 A	HERIZO II		2006 Nord	5e
juin-06	208	112/07	ANKAZOLAVA	RASOAMAMPIONONA LALAO	TN 15479 A	VOHITSARA XX		2006 Sud	2e
juin-06	209	109/07	ANKADIVATO	RAMAROKOTO/RASOARIMANANA	TN 58891 A			2006 Centre	3e
juin-06	210	093/07	AMPAMARINANA	RAKOTOMALALA JEAN	TN 55376 A			2006 Centre	4e
juin-06	211	094/07	AMBOHIJANAHARY	RAZANADRIAKANIVO NIRINA	TN 15067 A	VILLA MARGUERITE		2006 Centre-Sud-Ouest	4e
juin-06	212	101/07	ANTSAAVOLA	ACCES BANQUE M/CAR	TN 7647 A			2006 Centre	1er
juin-06	213	80/05	AMPATSAKANA		TN 18608 A			2006 Centre	1er
juin-06	214	200/04	MAHAZOARIVO	RAKOTOBÉ	TN 31231 AA			2006 Sud-Est	2e
juin-06	215	520/00	AMBOHIMANARINA	RAKOTONDRA SOA	TN 38239 A			2006 Nord-Ouest	6e
juin-06	216	009/07	AMBATOMARO	RAJOHARISON	TN 46480 A			2006 Est	5e
juin-06	217	035/07	TSIAZOTAFI	RAKOTOARISOA ANDRIANTSOA	TN 58246 A	ROVA ANDRIANTSOA		2006 Centre	1er
juin-06	218	032/07	ANDAVAMAMBA		TN 58586 A			2006 Centre-Sud-Ouest	1er
juin-06	219	170/07	AMBOASARIKELY	RAAMANANTENASOA	TN 25823 A			2006 Centre	1er
juin-06	220		SOANIERANA	FJKM	TN 17867 A			2006 Sud	4e
juin-06	221	250/06	MAHAZOARIVO	RODOLPHE	TN 52324 A			2006 Sud-Est	2e
juin-06	222		ANKAMAHTSY	FANOMEZANA RAKOTOMALALA	TN 58105 A	FIAFANKATIAVANA		2006 Nord	5e
juil-06	225	92/07	ANDRONDRAKELY	RAZANAKOTO H. O	TN 47696 A	AMBININTSOA XV		2006 Sud	2e

- **Annexe 2 : Thèses soutenues qui abordent le cas de Tananarive (base des données Theses.fr)**
- **Thèses soutenues entre 2005 et 2015 (base des données Theses.fr³⁶⁷)**

Flora Deville	Pauvreté et mobilité dans l'agglomération d'Antananarivo	Aix Marseille 2	Sciences économiques	2008
Rindra Raharinjanahary-Chevillard	Les déchets à Antananarivo : étude géographique	Perpignan	Géographie	2006
Jean-Michel Wachsberger	L'intégration sociale hiérarchisée : l'exemple d'une métropole en développement : Antananarivo	Paris, EHESS	Sociologie	2009
Felana Raharisoa Olisoa	Mutations des espaces périurbains d'Antananarivo : population, habitat et occupation du sol	Strasbourg	Géographie	2012
Nicolas Razafindratsima	Les solidarités privées dans l'agglomération d'Antananarivo (Madagascar) en 1997 : famangiana (visites), cohabitation, entraide financière et matérielle	Paris, Institut d'études politiques	Sciences économiques. Gouvernance économique	2005
Dominique Tiana Razafindratsimba	Les différents obstacles culturels à l'apprentissage du français ressentis à la Faculté des Lettres et Sciences Humaines de l'Université d'Antananarivo	La Réunion	Didactique des langues	2006
Hanitra Harivola Clara Rakotonirina	Caractérisation des gènes de résistance chez les entérobactéries productrices de - lactames a spectre élargi (BLSE) isolées à Antananarivo	Paris 6	Microbiologie	2013
Ny aina Rakotomalala Harisoa	Appropriation de l'ordinateur et d'internet dans les points d'accès public : les cas comparés de Brest, de Saint-Denis de La Réunion et d'Antananarivo	La Reunion	Sciences de l'information et de la communication	2012
Moussa N'Dienor	Fertilité et gestion de la fertilisation dans les systèmes maraichers périurbains des pays en développement : intérêts et limites de la valorisation agricole des déchets urbains dans ces systèmes, cas de l'agglomération d'Antananarivo (Madagascar)	Paris, Institut national agronomique Paris-Grignon	Agronomie	2006

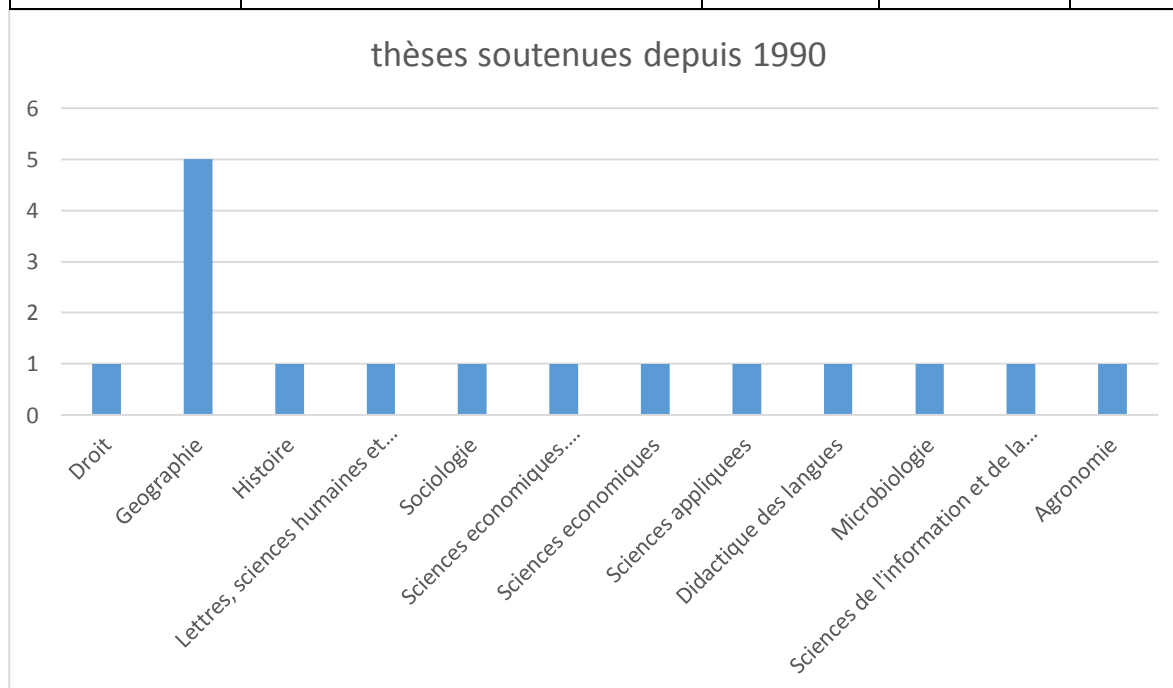
- **Thèses soutenues traitant la question urbaine de Madagascar depuis 1990 (base des données du site Theses.fr et le recensement du département de la géographie de l'université d'Antananarivo entre 2006 et 2011³⁶⁸)**

³⁶⁷ Base des données des thèses préparées (ou en cotutelle) et soutenues dans une université française

³⁶⁸ Ramamonjisoa Josélyne, Les recherches doctorales de géographie sur Madagascar entre 2006 et 2011, *Madagascar-Revue de Géographie*, volume 49, Janvier 2012- Juin 2012, p.3-13

Auteur	Titre	Établissement de soutenance	Discipline	Date de soutenance
Mireille Raharison	La délinquance juvénile à Antananarivo : le phénomène et la réaction sociale	Aix-Marseille 3	Droit	1990
Claudine Ramiarison-Mavoarilala	Urbanisation et mutations foncières dans le Nord-Est d'Antananarivo (Madagascar)	Paris 10	Géographie	1994
Rajaomanana Hery	Gestion et traitements des déchets ménagers dans les pays en voie de développement étude du cas d'Antananarivo Madagascar	Villeurbanne, INSA	Sciences appliquées	1996
Faranirina V. Rajaonah	Élites et notables malgaches à Antananarivo dans la première moitié du XXe siècle	Lyon 2	Histoire	1997
Diane Coury	De l'école au premier emploi : le poids de l'éducation et de l'origine sociale au cours du temps à Antananarivo	INSTITUT D'ETUDES POLITIQUES PARIS	Sciences économiques	2000
Catherine Fournet-Guérin	Vivre à Tananarive : crises, déstabilisations et recompositions d'une citadinité originale	Paris 4	Géographie	2002
Hiarivelo Randrianantoandro	Le mouvement des forces vives à Antananarivo : sociologie de la protestation collective à Madagascar	Paris 7	Lettres, sciences humaines et sociales	2003
Marie Morelle	La rue des enfants, les enfants de la rue : l'exemple de Yaoundé (Cameroun) et d'Antananarivo (Madagascar)	Paris 1	Géographie	2004
Nicolas Razafindratsima	Les solidarités privées dans l'agglomération d'Antananarivo (Madagascar) en 1997 : famangiana (visites), cohabitation, entraide financière et matérielle	Paris, Institut d'études politiques	Sciences économiques. Gouvernance économique	2005
Rindra Raharinjanahary-Chevillard	Les déchets à Antananarivo : étude géographique	Perpignan	Géographie	2006
Dominique Tiana Razafindratsimba	Les différents obstacles culturels à l'apprentissage du français ressentis à la Faculté des Lettres et Sciences Humaines de l'Université d'Antananarivo	La Réunion	Didactique des langues	2006
Moussa N'Dienor	Fertilité et gestion de la fertilisation dans les systèmes maraichers périurbains des pays en développement : intérêts et limites de la valorisation agricole des déchets urbains dans ces systèmes, cas de l'agglomération d'Antananarivo (Madagascar)	Paris, Institut national agronomique Paris-Grignon	Agronomie	2006
Flora Deville	Pauvreté et mobilité dans l'agglomération d'Antananarivo	Aix Marseille 2	Sciences économiques	2008
Jean-Michel Wachsberger	L'intégration sociale hiérarchisée : l'exemple d'une métropole en développement : Antananarivo	Paris, EHESS	Sociologie	2009

Felana Raharisoa Olisoa	Mutations des espaces périurbains d'Antananarivo : population, habitat et occupation du sol	Strasbourg	Géographie	2012
Ny aina Rakotomalala Harisoa	Appropriation de l'ordinateur et d'internet dans les points d'accès public : les cas comparés de Brest, de Saint-Denis de La Réunion et d'Antananarivo	La Réunion	Sciences de l'information et de la communication	2012
Hanitra Harivola Clara Rakotonirina	Caractérisation des gènes de résistance chez les entérobactéries productrices de -lactames a spectre élargi (BLSE) isolées à Antananarivo	Paris 6	Microbiologie	2013
Rabearimanana G.	Les hommes et leurs activités dans la péninsule de Mahamavo (Majunga).	Paris VII	Géographie	1978
Koto B.	Contribution à l'étude des relations ville-campagne. Relations ville campagne dans le sud-ouest de Madagascar : exemple de Tuléar.	Bordeaux III	Géographie	1995
Ratovondrahona P	Pauvreté et transition de la fécondité à Madagascar : la capitale et les provinces.	Bordeaux III	Géographie	2003
Ramamonjisoa J.	Antananarivo, étude géographique d'un espace urbain	Antananarivo	Géographie	1978
Andrianrison A.	Fianarantsoa Centre : aménagement urbain et développement	Antananarivo	Géographie	1990
Andriarimalala M. R	<i>Urbanisation et agriculture à Antananarivo : occupation de l'espace et maîtrise des risques</i>	Antananarivo	Géographie	2006



• **Annexe 3 : Différence de coût de l'urbanisation « plaine vs colline »**

Sites		Terrassements			Routes			Drainage		
		Plaine	Faible pente	Forte pente	Plaine	Faible pente	Forte pente	Plaine	Faible pente	Forte pente
Petite Parcelle	Niv 1	455000	116000	208000	681894	446734	502734	195496	59020	64922
	Niv 2									
	Niv 3									
Moyenne	Niv 1	455000	28800	50400	672234	434498	490498	188986	59020	64922
	Niv 2	783000	103360	276000	785780	549940	605940	321430	108463	117744
	Niv 3	1196000	163040	408000	987780	753164	809164	524870	149212	161594
Grande	Niv 1									
	Niv 2	783000	42400	93600	760580	523300	579300	307405	100639	109920
	Niv 3	1196000	216320	324000	926670	688562	744562	479110	136524	148906

Taille parcelle		Site	Coûts de viabilisation du bloc 25 ha (terrassement+voirie+drainage)		
			Urbanisation de la plaine	Urbanisation des collines	
				Faible pente	Forte pente
Petite Parcelle	NIVEAU D'EQUIPEMENT	I	1.332.390	621.754	775.656
		II			
		III			
Moyenne	NIVEAU D'EQUIPEMENT	I	1.316.220	522.318	605.820
		II	1.890.210	761.763	999.684
		III	2.708.650	1.065.416	1.378.758
Grande	NIVEAU D'EQUIPEMENT	I			
		II	1.850.985	666.339	782.820
		III	2.601.780	1.041.406	1.217.468

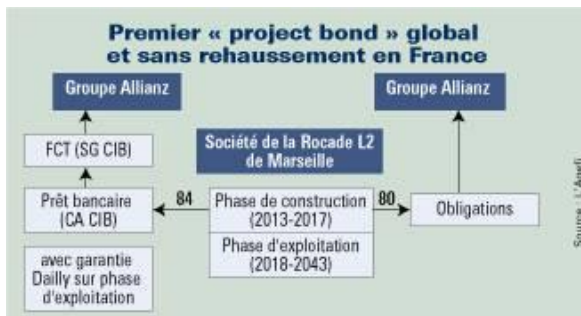
Coût terrassement et voirie (63% à 80% du coût total d'aménagement/Ha)				
Coût total/Ha	à 25 M/Ha		à 121 M/Ha	
	63%	80%	63%	80%
terrassement et voirie				
Coût	15M	20 M	76M	96M
dont terrassement entre 32% à 41 %				
*Terrassement à 32%	5M	6M	24M	30M
donc voirie	10M	14M	52M	66M
**Terrassement à 41%	6M	8M	31M	39M
donc voirie	9M	12M	45M	57M

Coûts de viabilisation/ha selon le niveau d'équipements et la taille des parcelles entre l'urbanisation en plaine et celle des collines

Caractéristiques des sites	Coûts d'urbanisation en plaine	Coûts d'urbanisation des collines		Taille des parcelles
	Plaine	Faible pente	Forte pente (+10%)	
Niveau d'équipements				
Niv 1 : Faible	56,9	28,5	34,6	Petites (50 à 100 m²)
Niv 2 : Moyen	-	-	-	
Niv 3 : Fort	-	-	-	
Niv 1	56,3	24,6	27,8	Moyennes (100 à 250 m²)
Niv 2	81,3	36,1	45,6	
Niv 3	115,2	57,4	70,1	
Niv 1	-	-	-	Grandes (300 à 650 m²)
Niv 2	80,7	32,3	37	
Niv 3	116,5	56,2	63,3	

Source : Aura, Groupe Huit, BCEOM (b), 1985, p.282 (Njaka.R, 2016)

- **Annexe 4 : Chronologie de l'évolution de la réalisation de la rocade L2 à Marseille/ nouveau mode de financement *via* le fonds de pension**



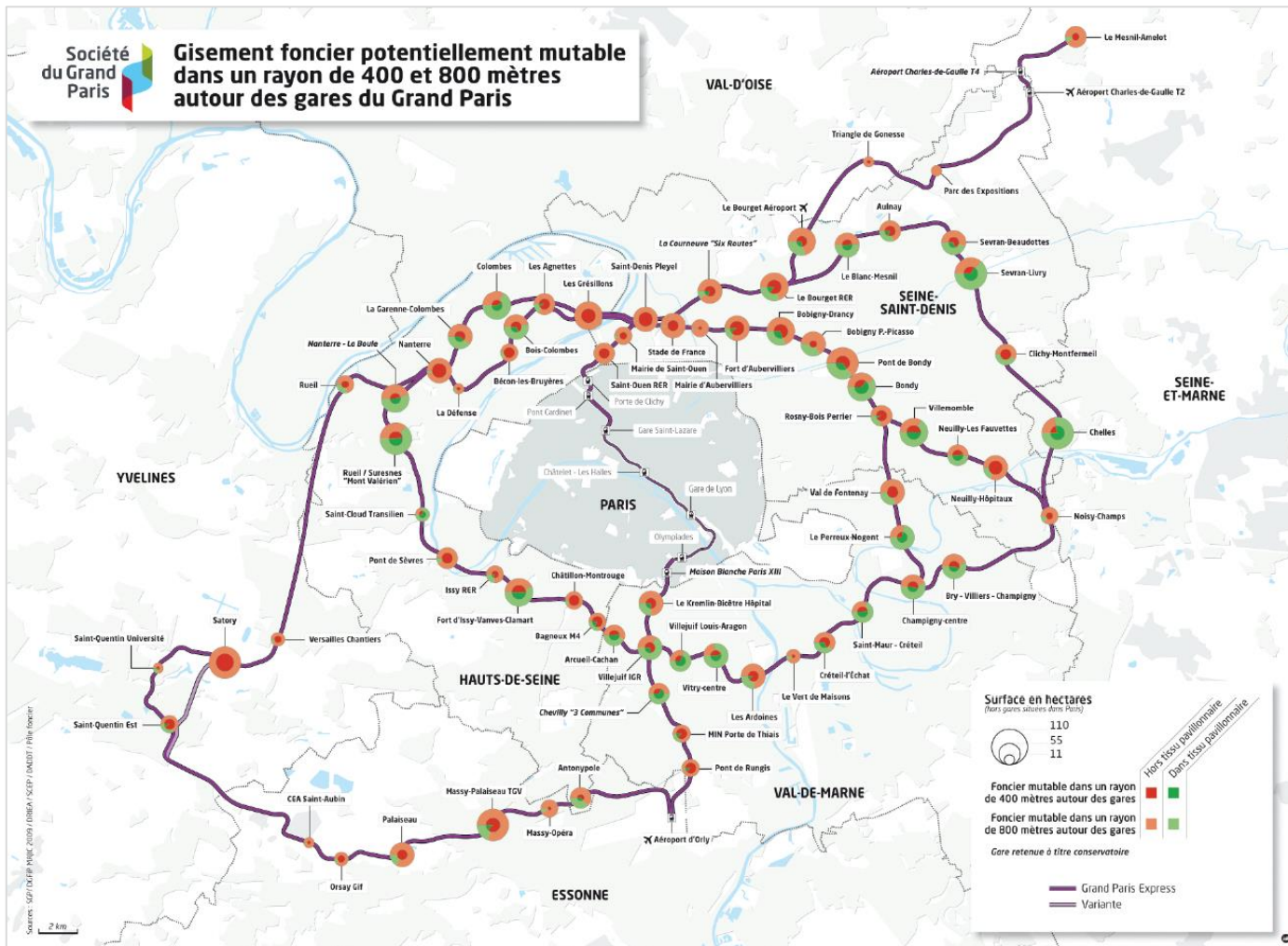
Source : <http://www.agefi.fr/financements-marches/actualites/hebdo/20151210/allianz-invente-project-bond-integrant-risque-150393>

Dates	Evénements
1933	Réservation de l'emprise au plan d'urbanisme Gerber
1970/1980	1er projet en tranchée ouverte et 2ème projet avec la tranchée couverte des Tilleuls ; le reste du secteur restant à ciel ouvert
1974	Le schéma directeur de l'agglomération de Marseille prévoit un statut de voie rapide urbaine pour la rocade
1979	15 octobre 1979, la maîtrise d'ouvrage du projet passe de la ville à l'Etat et la Direction Départementale de l'Equipement des Bouches-du-Rhône devient maître d'oeuvre
1981	Réservation au plan d'occupation des sols pour le compte de l'Etat
1986	19 août 1986, l'aménagement de cette rocade de 9 km est fixé sous la forme d'une 2x3 voies par décision ministérielle
1988	L2 Est : avant-projet portant sur les protections phoniques (65 dBA), les 2 tranchées couvertes de Montolivet et celle de Bois Luzu (2 fois 400 m)
1991	L2 Est : juin et juillet, l'enquête d'utilité publique se fait sur la base d'un avant projet avec des murs, des écrans, des merlons anti-bruits ayant pour objectif un niveau de bruit réduit à 60 dBA et les 2 tranchées couvertes de Montolivet (425 m) et Bois Luzu (425 m). Coût de l'opération : 163 millions d'euros
1992	L2 Est : le 31 décembre, la section entre Frais Vallon et l'A50 est déclarée d'utilité publique et cette déclaration intègre la couverture totale de Montolivet / Bois Luzu ainsi que les protections phoniques portées à 60dBA pour les riverains
1993	L2 Est : le chantier démarre après un an et demi de concertation avec les riverains
1993	L2 Est : le 15 octobre, un avant-projet modificatif porte sur la modification de l'échangeur de Florian. Coût de l'opération portée à 240 millions d'euros
1993	En novembre, la tranchée couverte des Tilleuls est mise en service provisoirement
1994	L2 Est : l'échangeur de Frais Vallon est réalisé. Il n'est pas mis en service
1995	L2 Est : le 18 décembre, l'avant-projet modificatif portant sur la tranchée couverte de Saint- Barnabé et de la Parette, ainsi que les encorbellements anti-bruit (construction formant saillie sur le plan vertical du mur anti-bruit et soutenue en porte à faux par des corbeaux ou des consoles) de la Fourragère est approuvé par une décision ministérielle. Coût total de l'opération portée à 286 millions d'euros
1997	L2 Est : le génie civil de la tranchée couverte de Montolivet et sa station de ventilation sont réalisés
1998	L2 Est : en août, une tranchée couverte du vallon de la Fourragère fait l'objet d'une décision ministérielle. Rallonge de 18 millions d'euros
1999	En avril, le renforcement des protections phoniques des parties non couvertes fait l'objet d'une décision ministérielle. Rallonge de 4,5 millions d'euros

Dates	Evénements
2000	L2 Est : achèvement du génie civil de la tranchée couverte de Saint-Barnabé L2 Nord : début de la concertation
2001	L2 Est : juillet , une décision ministérielle réévalue les travaux à 318 millions d'euros
2004	L2 Est : 10 mai , une décision ministérielle approuve le 3ème avant-projet sommaire modificatif. Le coût total de l'opération passe à 564,86 millions d'euros (valeur avril 2003)
2005	L2 Nord : l'avant-projet sommaire d'octobre 2004, finalisé, est présenté
2006	L2 Est : 15 décembre , un 4ème avant-projet sommaire modificatif portant sur les équipements et sur l'échangeur de Florian est envoyé à la Direction générale des routes
2007	L2 : établissement d'un projet de protocole d'intention qui recourt au contrat de partenariat public-privé pour achever les travaux de la L2 Est et de la L2 Nord est proposé par l'Etat aux cofinanceurs au mois de mars. Il est signé en août 2007. L2 Est : <ul style="list-style-type: none"> • Avril 2007, réalisation de la passerelle de La Gardanne pour le franchissement de l'A50 • Octobre 2007, génie civil de tranchée couverte de La Parette, première tranche, achevé • Fin 2007, travaux des principaux ouvrages du futur échangeur de Florian achevés

2008	L2 Nord : <ul style="list-style-type: none"> • du 2 au 16 juin, complément de concertation • 2 décembre 2008, publication du bilan du complément de concertation
2009	L2 Est : septembre 2009, achèvement du génie civil de la tranchée couverte de La Parette, seconde tranche. L2 Nord : <ul style="list-style-type: none"> • 17 mars 2009, approbation par arrêté du Préfet de la région PACA du dossier des études préalables à la déclaration d'utilité publique. Les travaux sont estimés à 555 millions d'euros • 23 mars 2009, prescription par arrêté préfectoral des enquêtes publiques • 22 avril au 27 mai 2009, enquêtes publiques • 11 juillet 2009 : remise des rapports, avis et conclusions de la commission d'enquête sur le projet L2 Nord • 17 août 2009, publication par la Préfecture des Bouches-du-Rhône d'un communiqué de presse portant à la connaissance du public les conclusions de la commission d'enquête et les suites à venir.
2010	L2 Est : décembre , achèvement des travaux de raccordement des deux demi-échangeurs en surface sur Saint-Barnabé et des voies navettes L2 : <ul style="list-style-type: none"> • 7 mai 2010, lancement de la procédure d'appel public à la concurrence (AAPC) pour l'attribution du contrat de partenariat portant sur la fin de la réalisation de la L2 Est et celle de la L2 Nord • 8 juillet 2010, réception des candidatures • 13 août 2010, signature par les cofinanceurs et la ville de Marseille d'un protocole d'accord précisant le financement, la répartition des maîtrises d'ouvrage du projet L2 et des opérations d'aménagement • 12 novembre 2010 : décret de déclaration d'utilité publique de la section Nord de la L2 pris par le Conseil d'Etat publié au Journal Officiel le 16 novembre 2010 • Décembre 2010 : finalisation du dossier de consultation des entreprises

• Annexe 5 : Carte Gisement foncier « Grand Paris »



- **Annexe 6 : Projection du Projet Gare Routière prévu à proximité de la bretelle By-pass-Ankadimbahoaka : Gare transférée à Ambohimangakely et projet inclus dans les projets présidentiels**

Deux Gares Routières s'ajoutent également à ces infrastructures des Projets Présidentiels à réaliser. La première Gare Routière est celle d'Ambohimambola afin de servir l'axe Sud et l'axe Est de Madagascar, en se substituant à l'actuel stationnement du « Fasan'ny karana » et d'une partie du stationnement d'Ambodivona. La construction de cette Gare Routière est le fruit d'un Partenariat Public Privé entre la Société JOVENNA et le MEPATE à charge pour ce dernier d'assurer la sécurisation foncière du terrain objet du projet. Au début février, la convention de partenariat entre les deux parties a déjà été signée.

PROJET GARE ROUTIERE By pass Ambohimangakely



3D Version provisoire du 09.11.15

Source : Capture d'écran du site internet de MEPATE (2 mars 2016) (Njaka.R, 2017)

Table des matières

RÉSUMÉ	1
REMERCIEMENTS	3
NOTE AU LECTEUR.....	6
SOMMAIRE	7
LISTE DES SIGLES	10
AVANT-PROPOS	12
INTRODUCTION GÉNÉRALE.....	14
QUESTIONNÉ LE SUPPOSÉ EFFET STRUCTURANT DANS UN CONTEXTE D'UNE VILLE EN DÉVELOPPEMENT	15
INTÉGRÉ LES VILLES DU SUD DANS LA PENSÉE URBAINE	18
INTERROGER L'EFFET DE LA FABRIQUE URBAINE À PROXIMITÉ DES INFRASTRUCTURES VIA LA COUTURE PAR LE FONCIER	19
PROBLÉMATIQUE ET MÉTHODOLOGIE.....	21
PARTIE 1. ÉTAT DE LA LITTÉRATURE ET MÉTHODOLOGIE : INFRASTRUCTURE ET PLUS-VALUE FONCIÈRE DANS LA FABRIQUE URBAINE.....	28
CHAPITRE 1. MÉTHODE ET POSITIONNEMENT DE LA RECHERCHE : COMMENT APPRÉHENDER L'ARTICULATION ENTRE LES INFRASTRUCTURES ET LES PLUS-VALUES FONCIÈRES ?.....	31
INTRODUCTION CHAPITRE 1.....	31
SECTION 1. LA MÉTHODOLOGIE DE RECHERCHE, DE LA DÉMARCHE DÉDUCTIVE COMME POINT DE DÉPART...VERS LA CONSTRUCTION DU RAISONNEMENT INDUCTIF.....	32
1. DE LA PRÉSUMPTION AU DÉGAGEMENT DU SENS : LE PASSAGE DU RAISONNEMENT DÉDUCTIF À UNE DÉMARCHE INDUCTIVE	32
1.1. <i>Les moyens d'investigations et de vérifications : faire une thèse, c'est chercher et fabriquer ses données !</i>	34
1.2. <i>Une double casquette « un pied dedans, un pied dehors » dans la démarche d'entretien et d'observation</i>	37
2. L'OUTIL INTERNET POUR LA CONSTITUTION DU CORPUS DOCUMENTAIRE : LES ARTICLES DES PRESSES	43
2.1. <i>La revue de presses en ligne</i>	43
2.2. <i>Les littératures « grise » sur Tananarive : rapport d'études, documents interne, lois et règlements</i> 45	45
3. LES INFRASTRUCTURES ROUTIÈRES ÉTUDIÉES : DE L'ACCESSIBILITÉ À LA LIBÉRATION DE FONCIERS DORMANTS	48
3.1. LE SCHÈME PERMANENT D'ACCESSIBILITÉ AFFICHÉ COMME OBJECTIF PRIMORDIAL DE LA RÉALISATION DES INFRASTRUCTURES	48
3.2. LA PARTIE IMMERGÉE DE L'ACCESSIBILITÉ : L'ENJEU DE L'ACCÈS AUX GISEMENTS FONCIERS LIBÉRÉS PAR L'ARRIVÉE DES INFRASTRUCTURES ROUTIÈRES.....	50
3.3. LES NOUVELLES ROUTES DE TANANARIVE CONSTRUITES ET LES INFRASTRUCTURES EXISTANTES RÉAMÉNAGÉES DANS LES ANNÉES 2000	51
SECTION 2. LE POSITIONNEMENT DE LA RECHERCHE ET LA CONSTRUCTION DU CADRE D'ANALYSE : UNE CHAÎNE CAUSALE STRUCTURELLE ET « PROCESSUELLE » DE L'EFFET DES INFRASTRUCTURES ROUTIÈRES SUR LA VALEUR DU FONCIER	58
1. LES INTERROGATIONS AUTOUR DES LIENS ENTRE INFRASTRUCTURE ROUTIÈRE ET IMPACTS DIVERS, DONT LA PLUS-VALUE FONCIÈRE	58
2. LE CAS TANANARIVIEN DANS CES INTERROGATIONS : PROBLÉMATIQUE ET QUESTIONNEMENT DE RECHERCHE	62
2.1. <i>Et Tana dans ces débats sur « l'effet structurant » des infrastructures : fondements de questions de recherche</i>	62
2.2. <i>Questionnements et problématiques de recherche</i>	65

2.3.	<i>Cheminement et partis pris de la recherche : vers une articulation des deux modèles d'analyses d'effet</i>	67
3.	LA CONSTRUCTION DU CADRE D'ANALYSE PARTANT DE L'« INVESTIGATION PLURIDISCIPLINAIRE » VERS UNE APPROCHE INTERDISCIPLINAIRE DE L'EFFET D'INFRASTRUCTURE : L'URBANISME DE COALITION.....	70
3.1.	<i>De la formation de plus-value foncière au mécanisme de valorisation foncière : articulation foncier/immobilier par le compte à rebours</i>	74
3.2.	<i>« Instrument d'Action Publique » et « Coalition » d'action</i>	79
3.3.	<i>Articulation Urbanisme/Transport :</i>	82
SECTION 3.	LES HYPOTHÈSES DE RECHERCHE ET LES DÉCLINAISONS DU CADRE D'ANALYSE AU CAS DE LA VILLE DE TANANARIVE	86
1.	LE MARCHÉ FONCIER, UN ÉLÉMENT CLÉ DE COMPRÉHENSION DE LA VALORISATION, EXISTE-T-IL À TANANARIVE ?	86
1.1.	<i>Éléments de définition : mesures, typologies de logements et acteurs de la production foncière et immobilière</i>	86
1.2.	<i>Le mode d'acquisition de logement : « Marché » ou « ne pas Marché »...telle est la question posée dans le cas de la ville non-occidentale comme Tananarive.....</i>	91
2.	PPP ET DOCUMENTS D'URBANISME : INSTRUMENTS D'ACTION DE COALITION ?	95
3.	COORDINATION DE LA PLANIFICATION URBAINE ET DE POLITIQUES DE TRANSPORT : UNE QUESTION ÉMERGENTE DE LA PLANIFICATION DE TANANARIVE ?.....	97
4.	HYPOTHÈSES DE RECHERCHE À PARTIR DU CADRE D'ANALYSE	99
<<< CONCLUSION CHAPITRE 1 : VERS UNE APPROCHE INTERDISCIPLINAIRE DE L'EFFET DE VALORISATION FONCIÈRE DES NOUVELLES INFRASTRUCTURES ROUTIÈRES DE TANANARIVE.....		103
CHAPITRE 2. LE RAPPORT ENTRE INFRASTRUCTURE DE TRANSPORT ET LA RENTE FONCIÈRE : ÉLÉMENTS DE DÉFINITIONS ET ÉTAT DE LA LITTÉRATURE.....		105
INTRODUCTION CHAPITRE 2.....		105
SECTION 1.	DE QUOI PARLE-T-ON ? QUELQUES DÉFINITIONS PRÉALABLES	106
1.	INFRASTRUCTURE, INFRASTRUCTURE ROUTIÈRE ...DES NOTIONS FLOUES À CIRCONSCRIRE	106
1.1.	<i>Infrastructure routière : équipements, réseaux et la question d'espace public</i>	107
1.2.	<i>Infrastructure et développement dans le contexte africain</i>	109
2.	QU'ENTENDONS-NOUS PAR RENTE FONCIÈRE, PLUS-VALUE FONCIÈRE ?.....	111
2.1.	<i>De la rente foncière du bien spécifique (ou productif) à la rente de situation : revenu du propriétaire et (ou) du capital foncier.....</i>	111
2.2.	<i>Rente foncière : de plus-value à la « plus-value foncière ».....</i>	114
SECTION 2.	LE MODÈLE THÉORIQUE « PLUS-VALUE ET ACCESSIBILITÉ »	117
1.	LE MODÈLE DE CHOIX DE LOCALISATION RÉSIDENNELLE D'ALONSO	117
1.1.	<i>Fondements d'analyses d'Alonso : de l'accessibilité à la centralité.....</i>	117
1.2.	<i>Évolution du modèle canonique d'Alonso : polycentrisme et externalités.....</i>	118
2.	L'APPROCHE MÉTROPOLITAINE DES EFFETS DES INFRASTRUCTURES : IMPORTANCE DU CONTEXTE DE TERRITOIRE D'IMPLANTATION	119
3.	LE COUPLE ACCESSIBILITÉ/LOCALISATION RÉSIDENNELLE : UNE QUESTION SOUS-JACENTE DES RECHERCHES EMPIRIQUES SUR LES VILLES AFRICAINES AU SUD DU SAHARA ?.....	120
SECTION 3.	LE MODÈLE THÉORIQUE « PLUS-VALUE ET OFFRE DES BIENS PUBLICS LOCAUX »	123
1.	LE MODÈLE DE TIEBOUT : « CAPITALISATION IMMOBILIÈRE D'INVESTISSEMENTS PUBLICS LOCAUX »	123
2.	L'ANALYSE CENTRÉE SUR L'INFRASTRUCTURE : DIMENSION TEMPORELLE OU SPATIALE	127
3.	L'ANALYSE DE L'EFFET CENTRÉ SUR L'INFRASTRUCTURE (CORRIDOR DE VALORISATION ET ANALYSE SPATIO-TEMPORELLE) : LE PARENT PAUVRE DES RECHERCHES EMPIRIQUES AFRICAINES, ET SUR LE CAS DE TANANARIVE	129
SECTION 4.	LA MATÉRIALISATION DE LA VALEUR ET LE RÔLE DES ACTEURS DE L'IMMOBILIER, LES CHAÎNONS MANQUANTS DES RECHERCHES RÉCENTES. CAS DE L'« EFFET GARE » ET DE L'INTÉGRATION D'USAGES DES SOLS ET D'INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT	

<<< CONCLUSION CHAPITRE 2 : TENIR COMPTE DU CONTEXTE DU TERRITOIRE ET DE LA STRATÉGIE DES ACTEURS DE L'IMMOBILIER DANS L'ANALYSE DES EFFETS.....	134
CONCLUSION DE LA PARTIE 1	135
PARTIE 2. LA RENTE FONCIÈRE OU LA PLUS-VALUE...DANS L'ESSOR DE LA VILLE DE TANANARIVE : LES PLANIFICATIONS ET LES TRAVAUX D'AMÉNAGEMENTS.....	139
CHAPITRE 3. L'EMPREINTE ET L'INFLUENCE DE LA RENTE FONCIÈRE DANS LA LOCALISATION HISTORIQUE DE LA VILLE ET AUX TRAVAUX D'AMÉNAGEMENTS CONDUITS SOUS L'EMPIRE FRANÇAIS	142
INTRODUCTION CHAPITRE 3.....	142
SECTION 1. LE CHOIX DE LOCALISATION EN HAUTEUR DE TANANARIVE DICTÉ PAR LA RENTE DE SITUATION ET LES GRANDS TRAVAUX D'AMÉNAGEMENTS DE LA PLAINE	143
SECTION 2. LES GRANDS TRAVAUX D'AMÉNAGEMENTS ET LA PLANIFICATION URBAINE SOUS L'EMPIRE FRANÇAIS (1895-1960) : EXTENSION DE LA VILLE ET ESSAI DE MAÎTRISE FONCIÈRE PUBLIQUE	150
1. LA CONSÉCRATION DE L'EXTENSION DANS LA PLAINE, LE DÉCALAGE AVEC LES TRAVAUX D'AMÉNAGEMENTS : LE PLAN D'URBANISME « GÉO CASSAIGNE » 1926	150
1.1. « <i>Tananarive précédait Paris... »</i> , parmi le premier plan directeur adopté dans le territoire français 150	
1.2. « <i>Plan Géo Cassaigne</i> », planification a posteriori de l'extension de la ville vers la plaine	154
2. DE L'AFFIRMATION À LA RESTRICTION PARTIELLE DE L'URBANISATION DE LA PLAINE : LE PLAN DIRECTEUR D'URBANISME (PDU) « RAZAFY, DORIAN ET MAÎTRE » 1954	156
2.1. « <i>Essai de planification</i> » de Rotival en 1952 : contexte et base doctrinale du PDU 1954.....	156
2.3. <i>Constructibilité partielle de la plaine et « Grand Tananarive »</i> : PDU 1954.....	159
2.4. <i>Tentatives d'essai de maîtrise foncière publique comme bilan du PDU 1954</i>	164
SECTION 3. L'ANTICIPATION ET LA SPÉCULATION FONCIÈRE : POIDS SUR LES ORIENTATIONS ET LES PRIORITÉS D'AMÉNAGEMENTS DE L'ADMINISTRATION COLONIALE	167
1. LA PRIORITÉ D'AMÉNAGEMENT AU PROFIT DE GAINS DE SPÉCULATEURS...PARFOIS L'ŒUVRE DE L'ADMINISTRATION COLONIALE 167	
1.1. <i>Aménagements de quartiers résidentiels de la colonie européenne : pour la rentabilité des investissements des spéculateurs</i>	167
1.2. <i>Abandon du quartier indigène pour sa faible rentabilité : le cas du quartier d'Isotry</i>	168
2. CATÉGORIES D'ACTEURS DANS L'ANTICIPATION FONCIÈRE : FIGURE DE « SPÉCULATEUR », FIGURE D' « ENTREPRENEUR » ...	170
3. LES SUPPORTS ET OUTILS D'INFLUENCE POUR LA PRIORISATION D'AMÉNAGEMENT.....	172
3.1. <i>La «spéculation imbriquée» support de la concentration foncière et de la captation de plus-value foncière</i>	172
3.2. <i>La concentration foncière, base d'influences dans l'orientation d'aménagements</i>	174
3.3. <i>Confusions des rôles et dysfonctionnements entre les administrations : source de priorisation et/ou d'abandon d'aménagements</i>	175
<<< CONCLUSION CHAPITRE 3 : L'ENJEU DE LA RENTE FONCIÈRE DANS LA LOCALISATION HISTORIQUE DE LA VILLE ET SON EXTENSION EN PLAINE SOUS L'EMPIRE FRANÇAIS	183
CHAPITRE 4. LA MAÎTRISE FONCIÈRE RELATIVE AU MOYEN DE VALORISATION POLITIQUE DU FONCIER DANS LA PLANIFICATION URBAINE DE TANANARIVE SOUS LA PREMIÈRE RÉPUBLIQUE (1960-1975).....	184
INTRODUCTION CHAPITRE 4.....	184
SECTION 1. L'ACTION VOLONTARISTE COMME MARQUEUR DE LA CONSTRUCTION D'UN JEUNE ÉTAT INDÉPENDANT ET GRANDE CRUE DE 1959 : CONTEXTES D'ACTUALISATION DU PDU 1954.....	185
1. « DES PROPOSITIONS D'AMÉNAGEMENTS URBAINS » EN 1961.....	186
1.1. <i>En matière d'amélioration de circulation urbaine,</i>	186
1.2. <i>En matière de zones d'extension</i>	188
1.3. <i>En matière de régime foncier : maîtrise foncière par le bail emphytéotique</i>	190

2.	LA DÉCLINAISON CONCRÈTE DE LA MAÎTRISE FONCIÈRE PUBLIQUE : « <i>URBANISATION DE 80 HECTARES</i> »	192
2.1.	<i>L’empreinte du courant « modernisme » dans la conception urbaine : rôle central de l’État</i>	192
2.2.	<i>Le montage institutionnel du portage foncier par les pouvoirs publics : fonction d’aménagement et fonction de gestion</i>	195
SECTION 2.	ESSAI DE MAÎTRISE FONCIÈRE ET ACTION VOLONTARISTE DES POUVOIRS PUBLICS : PDU 1963	198
1.	VERS LA DENSIFICATION URBAINE DE LA PLAINE DANS LES ORIENTATIONS DU PDU 1963 ?	198
1.1.	<i>Urbanisation de la plaine : programmation triennale renouvelée pour une période de 15 ans</i> ...	198
1.2.	<i>La programmation, outil opérationnel novateur à cette époque... mais rigide et complexe dans les faits</i>	200
2.	DES OPÉRATIONS D’URBANISME, DES AVANCÉES ET DES INNOVATIONS JURIDIQUES FONCIÈRES COMME BILANS DU PDU 1963	201
2.1.	<i>Mutation de la morphologie urbaine, préfiguration de l’orientation future de l’urbanisation</i>	201
2.2.	<i>Des avancées législatives, code de l’urbanisme, régime foncier et mesure de captation de plus-value foncière</i>	205
2.3.	<i>Le spectre de l’articulation «foncier-immobilier» du montage institutionnel de la maîtrise d’ouvrage : une valorisation politique du foncier ?</i>	208
<<< CONCLUSION CHAPITRE 4 : UNE MAÎTRISE FONCIÈRE RELATIVE AU PROFIT DE LA CONSOLIDATION DE L’URBANISATION DE LA PLAINE À TRAVERS LA VOCATION D’USAGE DES SOLS ET LE TRACÉ DES VOIRIES PROJETÉES		211
CHAPITRE 5. L’URBANISATION INCONTRÔLÉE DE LA VILLE DE 1975 À NOS JOURS : DU LAISSER-FAIRE DE L’URBANISATION... À L’ÉMERGENCE DES ACTEURS PRIVÉS URBAINS		213
INTRODUCTION CHAPITRE 5		213
SECTION 1.	LE GLISSEMENT VERS UNE APPROCHE GESTIONNAIRE DE LA PLANIFICATION : FRAGILITÉ DU BLOCAGE DE L’URBANISATION DE LA PLAINE FACE À LA RÉALITÉ IRRÉVERSIBLE DE L’ENJEU DES PLUS-VALUES	214
1.	LA RÉVISION INDISPENSABLE, SANS VALIDITÉ JURIDIQUE : ADAPTATION LIMITÉE DU PDU 1974 DANS LA PERSPECTIVE D’UN NOUVEAU PDU 1982 SANS SUITE	214
2.	QUID DU FONCIER ET DE L’INFRASTRUCTURE ROUTIÈRE ? QUESTION LANCINANTE SUR LA PLUS-VALUE FONCIÈRE ET PRÉFIGURATION DU TRACÉ DES NOUVELLES ROUTES ACTUELLES.....	216
SECTION 2.	LE CHOIX DU « LAISSER-FAIRE » AU PROFIT DE L’ÉMERGENCE DES OPÉRATEURS FONCIERS PRIVÉS PAR LE SCHÉMA DIRECTEUR DU GRAND ANTANANARIVO (OU SCHÉMA DE DÉVELOPPEMENT URBAIN (SDU) 1985)	224
1.	LE CHOIX DE L’URBANISATION VERS L’EST : SEMBLANT DE RIGUEUR OU LAISSER-FAIRE DISSIMULÉ ?	224
2.	QUID DE LA PROJECTION SUR LES VOIRIES ? VERS L’AFFIRMATION DU CONTOUR DU TRACÉ DES NOUVELLES ROUTES	227
3.	LES « PROBLÈMES FONCIERS » COMME JUSTIFICATION (DE FAÇADE) DES ORIENTATIONS POUR L’ÉMERGENCE DES ACTEURS PRIVÉS VIA L’ANTICIPATION FONCIÈRE	228
SECTION 3.	L’« IMPASSE GÉNÉRALE » D’UN SCHÉMA VERTUEUX ALLIANT TRAVAUX D’AMÉNAGEMENTS ET CAPTATION DE RENTE SOUS CONTRAINTE DE LA VALORISATION FONCIÈRE ET IMMOBILIÈRE : SCHÉMA 1989	236
1.	UN DOCUMENT NON PRÉVU, RÉALISÉ A <i>POSTERIORI</i> DU SDU 1985...EN RÉPONSE À LA POURSUITE DE L’URBANISATION DE LA PLAINE SUD	236
1.1.	<i>Un « Schéma » élaboré par la nécessité d’une réflexion globale du développement de la plaine</i>	236
1.2.	<i>Le pourquoi du schéma d’urbanisation de la plaine ? Avec ou sans les projets hydrauliques, l’urbanisation de la plaine avance !</i>	237
2.	ARBITRAGE PAR LA « PRIME FONCIÈRE » EN FAVEUR DE L’URBANISATION DE LA PLAINE SUD	239
3.	VERS UNE POSSIBILITÉ DE RÉCUPÉRATION DE PLUS-VALUE FONCIÈRE PAR LE SCHÉMA 1989	243
3.1.	<i>Maîtrise foncière, condition de récupération de plus-value</i>	243
3.2.	<i>L’estimation de plus-value : selon l’accessibilité et l’évolution du rapport de prix en m² de terrains (entre rizières et terrains remblayés)</i>	244
3.3.	<i>Le recouvrement de plus-value : impôt foncier, surtaxation immobilière</i>	245
4.	LE DÉCALAGE DE RÉALISATIONS ET L’ANTICIPATION DE LA VALORISATION FONCIÈRE	246

4.1. <i>Officialisation de l'urbanisation de la plaine, mais ouvrages hydrauliques non opérationnels : le décliv de l'anticipation</i>	246
4.2. <i>L'« Impasse générale » d'un « Schéma » vertueux, face à la contrainte de la perspective de la valorisation foncière et immobilière</i>	248
<<< CONCLUSION CHAPITRE 5 : L'UTOPIE DE L'INTERDICTION DE L'URBANISATION DE LA PLAINE DU FAIT DE L'affIRMATION DE CONTOUR DES NOUVELLES ROUTES ET L'ANTICIPATION DE VALORISATION FONCIÈRE. 250	
CONCLUSION DE LA PARTIE 2	252
PARTIE 3. L'URBANISME DE COALITION : JEUX D'ACTEURS POUR LA VALORISATION FONCIÈRE ET IMMOBILIÈRE AUTOUR DES INFRASTRUCTURES ROUTIÈRES	259
CHAPITRE 6. UN FLOU SUR L'URBANISATION (OU PAS) DE LA PLAINE...EN CACHE UN AUTRE : DE L'ARRANGEMENT DES RÈGLES D'URBANISMES AU FONDEMENT DE COALITION	262
INTRODUCTION CHAPITRE 6	262
SECTION 1. L'AMBIGUÏTÉ DU CHOIX D'ORIENTATION DU PUDI 2004 : INTÉGRATION DES ORIENTATIONS PRÉCÉDENTES ET HÉSITATION DE L'URBANISATION DE LA PLAINE	263
1. LIMITES DU PUDI 2004 : POSITION AMBIGUË ET CONTRADICTION SUR L'URBANISATION DE LA PLAINE, DOCUMENT DÉSARTICULÉ	265
2. HÉSITATION DE L'URBANISATION DE LA PLAINE : LA POSTURE DICHOTOMIQUE DE L'HÉSITATION DE L'URBANISATION DE LA PLAINE ?	268
SECTION 2. LE NÉBULEUX CHOIX DE REMBLAIEMENT DE LA PLAINE, UNE OPPORTUNITÉ AU PROFIT DE L'ASSISE FONCIÈRE DES ACTEURS URBAINS ?	273
1. LE CONFLIT D'USAGE DES SOLS DU REMBLAIEMENT DE LA PLAINE : AGRICULTURE VERSUS URBANISATION	273
2. LE SOUS-JACENT ARRANGEMENT DANS L'AMBIGUÏTÉ DES DÉCISIONS SUR LE REMBLAIEMENT DE LA PLAINE	274
3. L'ACCÈS AU SOL ET L'ARRANGEMENT DE L'AUTORISATION DE REMBLAI : ASSISE DE L'ACCUMULATION FONCIÈRE DES ACTEURS URBAINS ?	279
3.1. <i>L'accès au foncier par anticipation et l'accès aux fonciers publics</i>	279
3.2. <i>Accéder au sol et négocier les règles pour construire...le leitmotiv des acteurs urbains : exemple d'un promoteur-aménageur et un habitant</i>	280
SECTION 3. DES CONTRADICTIONS INTERNES DES RÈGLES EN URBANISME ET DES FRAGMENTATIONS DE L'APPUI EXTERNE : NON-MAÎTRISE DU FONCIER URBAIN ET POUVOIRS EN JEU DU CONTRÔLE DE L'ARRANGEMENT	285
1. DANS LA GESTION DES SOLS URBAINS, UN ANCRAGE DU RÔLE DE L'ÉTAT...AU PRIX DE LA NON-MAÎTRISE DU FONCIER EN MILIEU URBAIN	285
1.1. <i>Gestion décentralisée des sols envers les Communes en milieu rural vs gestion centralisée du foncier urbain</i>	285
1.2. <i>Des pouvoirs en jeu de la centralisation de la gestion foncière urbaine : prérogative de l'État et des services déconcentrés</i>	288
1.3. <i>La non-maîtrise du foncier urbain en dépit du rôle central de l'État : désarticulation entre gestion et planification</i>	289
2. DANS LA PLANIFICATION URBAINE DU CODE DE L'URBANISME DE 1963, UN FONCTIONNEMENT COMPLEXE ET UNE APPARENTE HIÉRARCHIE DES DOCUMENTS D'URBANISME	292
2.1. <i>L'imbrication spatiale des documents de planification urbaine selon le Code de l'urbanisme de 1963</i>	292
2.2. <i>Instruction et procédure d'élaboration des documents d'urbanisme selon le Code de l'urbanisme de 1963</i>	294
3. DE L'EMPILEMENT À LA CONFUSION INTERNE DES RÈGLES DE RÉPARTITION DES COMPÉTENCES EN URBANISME : LE TENTACULE FONCTIONNEMENT DE LA PLANIFICATION URBAINE	298
3.1. <i>Le dossier sensible d'autorisation de remblai : superposition et ambiguïté des rôles entre la Commune et/ou les Ministères</i>	298

3.2.	<i>La confusion des compétences introduite par la Circulaire de juin 1998 : place capitale de la négociation et consécration (relative) du rôle de la Commune</i>	299
3.3.	<i>Le statu quo de confusion des règles à travers la décentralisation des compétences : l'enjeu sous-jacent du contrôle de l'arrangement</i>	304
4.	DES POUVOIRS EN JEU ET TROUBLANT DE LA FRAGMENTATION D'ACTION DES SOUTIENS EXTÉRIEURS DANS LA PLANIFICATION URBAINE	309
<<< CONCLUSION CHAPITRE 6 : L'ARRANGEMENT DE L'AUTORISATION D'URBANISME, ASSISE DE LA PROPRIÉTÉ FONCIÈRE DES ACTEURS PRIVÉS ET DE LA FORMATION DE COALITION		315
CHAPITRE 7. L'URBANISME DE COALITION AUTOUR DES (NOUVELLES) ROUTES : COOPÉRATION D'ACTION DE TRANSFORMATION URBAINE ET DE VALORISATION FONCIÈRE ET IMMOBILIÈRE		316
INTRODUCTION CHAPITRE 7		316
SECTION 1.	LA DÉMARCHE DE COOPÉRATION D'ACTION ENTRE LES ACTEURS PUBLICS ET ACTEURS PRIVÉS À TRAVERS LE CONTRAT DE PPP DANS LA MISE EN ŒUVRE DE PROJETS URBAINS À TANANARIVE	317
1.	LE PPP EN INFRASTRUCTURE URBAINE À L'ŒUVRE À TANANARIVE, INITIÉ PAR L'ÉTAT OU PAR LES COLLECTIVITÉS : L'OUVERTURE À L'ARRANGEMENT DES RÈGLES ?	317
2.	LE CONTRAT DE PPP, SANS CADRE JURIDIQUE MAIS CADRE DE DÉVELOPPEMENT DE PROJETS DES ACTEURS PRIVÉS	319
3.	« L'AGILITÉ » ET L'HYBRIDATION DE LA COOPÉRATION D'ACTION : PPP MULTIPLES À PLUSIEURS NIVEAUX ET VOLONTARISTE 320	
SECTION 2.	LES CONTRATS PPP CONCLUS AUTOUR LA BRETELLE ANKADIMBAHOAKA : DE L'ENJEU DE PLUS-VALUE FONCIÈRE À LA VALORISATION DU PATRIMOINE FONCIER ET AU DÉVELOPPEMENT DES ACTIVITÉS	323
1.	LA DÉVIATION DU TRACÉ INITIAL DE LA BRETELLE D'ANKADIMBAHOAKA SOUS CONTRAINTE DE LA VALORISATION FONCIÈRE VIA LE CONTRAT PPP : GLISSEMENT VERS UN MODÈLE ENTREPRENEURIAL DE LA GOUVERNANCE URBAINE ?	323
1.1.	<i>La Bretelle Ankadimbahoaka : un contour du tracé construit depuis le PDU 1974</i>	323
1.2.	<i>Le PUDé de la Bretelle Ankadimbahoaka/By-pass : la valorisation foncière comme marqueur du détournement du tracé initial de la Bretelle</i>	326
2.	LES CONTRATS DE PPP « PROJET GARE ROUTIÈRE » ET « PUDÉ BRETELLE » AUTOUR DE LA BRETELLE : CADRE DE DÉVELOPPEMENT DES AFFAIRES DE LA SOCIÉTÉ JOVENNA.....	329
3.	DES LIENS DE CONNEXIONS ENTRE LES ACTEURS INTERVENANTS DANS LE PPP AUTOUR DE LA BRETELLE : CONVERGENCE D'INTÉRÊTS POUR LA VALORISATION DU PATRIMOINE FONCIER ET LE DÉVELOPPEMENT DES ACTIVITÉS	333
SECTION 3.	INSTRUMENTATION DU PPP PAR LES GRANDES FIGURES DE PROMOTEUR, STRATÉGIE D'ARRANGEMENT DES RÈGLES ET TACTIQUE DE PATRIMONIALISATION DES PROPRIÉTAIRES TERRIENS DANS LA VALORISATION FONCIÈRE.....	338
1.	POIDS DES GRANDES FIGURES DE PROMOTION IMMOBILIÈRE DANS L'INSTRUMENTATION DU PPP : ANTICIPATION ET CONCENTRATION FONCIÈRE DE « CONGLOMÉRATS FAMILIAUX »	338
1.1.	<i>La grande figure locale pionnière de la promotion immobilière, la société Filatex : le fonds de commerce foncier soutenu par les conglomérats familiaux</i>	338
1.1.1.	LA STRATÉGIE D'ANTICIPATION FONCIÈRE, CONSTITUTIVE DU PATRIMOINE FONCIER	340
1.1.2.	LE FONDS DE COMMERCE FONCIER, VALORISATION APPUYÉE PAR LE CONGLOMÉRAT ET LE PARTENAIRE EXTÉRIEUR .	342
1.2.	<i>La figure d'acteur privé de l'aménagement urbain de la société FirstImmo : valorisation du patrimoine foncier et réseaux d'affaires</i>	344
1.2.1.	LA VALORISATION DU PATRIMOINE FONCIER : FONDEMENT DU DÉVELOPPEMENT DES AFFAIRES DU CONGLOMÉRAT FAMILIAL	344
1.2.2.	LE REPOSITIONNEMENT DU FIRSTIMMO EN « ACTEUR PRIVÉ D'AMÉNAGEMENT URBAIN » : EMBLEMES STRATÉGIQUES ET POIDS DES RÉALISATIONS	346
1.3.	<i>La figure de promoteur-aménageur récent, la Société SMTP : diversification dans le grand projet immobilier et urbain pour la mise en valeur du foncier</i>	348
2.	INSTRUMENTATION DU PPP, COMME CADRE D'INFLUENCE, DE RAYONNEMENT ET DE PUISSANCE DE PROMOTEURS-AMÉNAGEURS DANS LA RÉALISATION DU PUDÉ BRETELLE ANKADIMBAHOAKA ET LE RÉAMÉNAGEMENT DE LA ROUTE DES « HYDROCARBURES »	350

2.1.	<i>Instrumentation du PPP dans la mise en œuvre opérationnelle du PUDé</i>	350
2.2.	<i>Instrumentation du PPP pour l'arrangement des règles d'urbanisme</i>	355
2.3.	<i>Figure de médiateur entre les acteurs privés et publics dans le cadre du PPP : rôle de « passeur » du maître d'œuvre du PUDé</i>	364
3.	LE MÉDIATEUR EN MARGE DU CADRE DE PPP DANS LA VALORISATION FONCIÈRE : PROPRIÉTAIRE TERRIEN ET «MPANERA TANY»	369
3.1.	<i>Le « Mpanera tany », un intermédiaire foncier (semi) informel dans la mise sur le marché foncier des fonciers non constructibles</i>	369
3.2.	<i>Le propriétaire terrien hors conglomérat : valorisation par négociation des règles d'urbanismes ou par patrimonialisation</i>	375
<<< CONCLUSION CHAPITRE 7 : LE FERMENT DE LA VALORISATION FONCIÈRE PAR LA COALITION D'ACTION ET LA NÉGOCIATION DES RÈGLES D'URBANISME PAR DES ACTEURS URBAINS INTÉRESSÉS À LA FABRIQUE URBAINE AUTOUR DES INFRASTRUCTURES ROUTIÈRES		380
CHAPITRE 8. ESSAI DE CARACTÉRISATION DE L'EFFET DE VALORISATION FONCIÈRE ET IMMOBILIÈRE DES ROUTES CONSTRUITES AU DÉBUT DE L'ANNÉE 2000		382
INTRODUCTION CHAPITRE 8		382
SECTION 1.	DYNAMIQUE NETTE DU PRIX FONCIER...MAIS DYNAMIQUE MODÉRÉE DE LA CONSTRUCTION	383
1.	VALORISATION FONCIÈRE TRÈS NETTE À PROXIMITÉ DES NOUVELLES ROUTES ET CONTRASTÉE SELON LA SITUATION GÉOGRAPHIQUE DES ROUTES	383
1.1.	<i>Autour de la route des « Hydrocarbures-Masay » (quartier d'Ankorondrano, d'Amboniloha et d'Ivandy), les terrains les plus chers du marché</i>	385
1.2.	<i>Autour du « Boulevard de l'Europe », la plus importante hausse du prix de m²</i>	387
1.3.	<i>À proximité de la bretelle Ankadimbahoaka, accroissement important du prix de m² des terrains plats et faible augmentation pour les terrains nus (à remblayer)</i>	389
2.	DYNAMIQUE GÉNÉRALE MODÉRÉE DES (NOUVELLES) CONSTRUCTIONS AUTOUR DES NOUVELLES ROUTES	391
2.1.	<i>Une tendance générale modérée de l'évolution des constructions autorisées entre 2007-2012 : une nette diminution en 2009 avant un accroissement à partir de 2010</i>	391
2.2.	<i>Une inégale répartition spatiale des permis de construire délivrés...une concentration au nord-ouest de la ville</i>	393
2.3.	<i>Le contraste de la dynamique de construction autour des (nouvelles) routes : activité dictée par l'attitude anticipatrice, par la libération des gisements fonciers et selon l'objet du PC</i>	396
SECTION 2.	VALORISATION DU FONCIER AUTOUR DES (NOUVELLES) ROUTES À TRAVERS LA PRODUCTION IMMOBILIÈRE ET LA CONSTRUCTION DE LOGEMENTS :	399
1.	UNE MATÉRIALITÉ DE LA VALORISATION PAR LA QUALITÉ DES CONSTRUCTIONS	399
2.	...MAIS SURTOUT PAR LA VALEUR FINANCIÈRE DES CONSTRUCTIONS	405
SECTION 3.	AMBIVALENCE DE L'EFFET DES INFRASTRUCTURES ROUTIÈRES SELON LA REPRÉSENTATION DE LA PRESSE	411
1.	MITAGE DES RIZIÈRES PAR REMBLAI ET LITIGES FONCIERS COMME EFFETS VISIBLES DE LA RÉALISATION DE LA BRETELLE PAR LA PRESSE.....	411
2.	TRAVAUX D'EXTENSION ET D'EMBELLISSEMENT PARTENARIAL, VALORISATION IMMOBILIÈRE COMME IMPACTS POSITIFS DE RÉAMÉNAGEMENT DE LA ROUTE DES « HYDROCARBURES »	415
<<< CONCLUSION CHAPITRE 8 : AMBIVALENCE DE L'EFFET DE VALORISATION FONCIÈRE DES NOUVELLES INFRASTRUCTURES ROUTIÈRES		421
CONCLUSION DE LA PARTIE 3		423
CONCLUSION GÉNÉRALE		426
1.	RÉSULTATS : EFFET INTANGIBLE D'ANTICIPATION ET LEVIER FONCIER DE L'URBANISME DE COALITION DANS LA FABRIQUE URBAINE À PROXIMITÉ DES INFRASTRUCTURES ROUTIÈRES	427

1.1.	LA VALORISATION FONCIÈRE DES INFRASTRUCTURES RÉSULTE D'UN EFFET INTANGIBLE D'ANTICIPATION FONCIÈRE DANS LE TEMPS LONG (VALIDATION HYPOTHÈSES 1 ET 2).	427
1.2.	LA VALORISATION DES TERRAINS SIS À PROXIMITÉ DES NOUVEAUX AXES ROUTIERS RÉSULTE DE L'URBANISME DE COALITION DANS LA FABRIQUE URBAINE GRÂCE AU SUPPORT FONCIER (VALIDATION HYPOTHÈSE 3)	431
2.	DISCUSSION ET PERSPECTIVES THÉORIQUES : PERMANENCE DU TRACÉ ET URBANISME DE COALITION	437
2.1.	PERMANENCE DU TRACÉ ET REPOSITIONNEMENT DES ACTEURS	437
2.2.	URBANISME DE COALITION À PROXIMITÉ DES INFRASTRUCTURES AU TRAVERS DU LEVIER FONCIER	439
3.	PERSPECTIVES DE RECHERCHE	443
	BIBLIOGRAPHIE DE LA THÈSE	445
•	RAPPORT ET SOURCES DOCUMENTAIRES	445
•	BIBLIOGRAPHIES	451
•	ARTICLES DES PRESSES	476
•	DÉCRETS ET LOIS	485
•	LISTES DES ENTRETIENS	491
	TABLE DES ILLUSTRATIONS	493
•	LISTE DES CARTES	493
•	LISTE DES ENCADRÉS	493
•	LISTE DES FIGURES	494
•	LISTE DES PHOTOS	495
•	LISTE DES SCHÉMAS	496
•	LISTE DES TABLEAUX	496
	TABLE DES ANNEXES	498
•	ANNEXE 1 : DONNÉES « PRIX PETITES ANNONCES »/ « RELEVÉ PERMIS DE CONSTRUIRE DÉLIVRÉ »	498
1.	DONNÉES SUR LE « PRIX PETITES ANNONCES » :	498
1.1.	PRÉSENTATION DES QUARTIERS IDENTIFIÉS POUR LE RELEVÉ DE PRIX	498
1.2.	BASE DES DONNÉES : « PRIX DES PETITES ANNONCES » ET « DONNÉES AGENCES IMMOBILIÈRES »	499
2.	RELEVÉ DE PC AUTORISÉS (2007-2012) ET ENREGISTREMENT DANS UN FICHER EXCEL	508
•	ANNEXE 2 : THÈSES SOUTENUES QUI ABORDENT LE CAS DE TANANARIVE (BASE DES DONNÉES THESES.FR)	509
•	ANNEXE 3 : DIFFÉRENCE DE COÛT DE L'URBANISATION « PLAINE VS COLLINE »	512
•	ANNEXE 4 : CHRONOLOGIE DE L'ÉVOLUTION DE LA RÉALISATION DE LA ROCADE L2 À MARSEILLE/ NOUVEAU MODE DE FINANCEMENT VIA LE FONDS DE PENSION	514
•	ANNEXE 5 : CARTE GISEMENT FONCIER « GRAND PARIS »	516
•	ANNEXE 6 : PROJECTION DU PROJET GARE ROUTIÈRE PRÉVU À PROXIMITÉ DE LA BRETELLE BY-PASS-ANKADIMBAHOAKA : GARE TRANFÉRÉE À AMBOHIMANGAKELY ET PROJET INCLUS DANS LES PROJETS PRÉSIDENTIELS	517
	TABLE DES MATIÈRES	518

Résumé

Cette thèse en urbanisme et aménagement contribue à expliquer l'articulation entre infrastructure routière et plus-value foncière dans la fabrique urbaine. Elle interroge l'effet de valorisation foncière des infrastructures, à travers le cas des nouvelles routes de la ville de Tananarive (Madagascar) construites entre 2005 et 2012.

Ces infrastructures participent à une concentration du pouvoir politique et économique dans la structuration de la production urbaine. Le développement récent de la ville autour de ces infrastructures révèle l'enjeu des plus-values foncières par lequel se lisent les évolutions, tant de la gouvernance urbaine que de la fabrique urbaine. Pour mener cette thèse, il est proposé une approche interdisciplinaire combinant à la fois une analyse diachronique de l'évolution des infrastructures via les planifications, et une décomposition de la fabrique urbaine à travers le mécanisme de valorisation foncière des acteurs urbains, qui se positionnent à proximité des infrastructures dans la compréhension de l'objet effet de valorisation foncière.

La thèse identifie deux principaux facteurs explicatifs : d'une part, l'effet intangible d'anticipation foncière qui résulte de la permanence du tracé des infrastructures routières et le repositionnement des acteurs en fonction de ce tracé ; d'autre part, l'urbanisme de coalition à proximité des infrastructures routières qui s'appuie sur le levier foncier mobilisable, en recourant à différents instruments d'action publique tels que le contrat de PPP et/ou l'arrangement des règles d'urbanisme. C'est à travers la conjugaison entre urbanisme de coalition et stratégies d'anticipation que s'explique l'effet de valorisation foncière liée aux nouvelles infrastructures de Tananarive. Au final, la thèse invite à lire la production urbaine à proximité des infrastructures de transport par l'urbanisme de coalition.

Mots clés : Urbanisme de coalition, Infrastructure routière, Plus-value Foncière, Anticipation

Abstract

This thesis in urban planning and development contributes to explain the joint between road infrastructures and land capital gain in the making of the City. She questions the effect of land valuation of infrastructures, through the case of the new roads of the city of Tananarive (Madagascar) built between 2005 and 2012.

These infrastructures participate in a concentration of the political and economic power in the structuring of the urban production. The recent development of the city around these infrastructures reveals the stake in the land capital gains by which are read the evolutions, so much urban governance that of the urban factory. To do it, it is proposed that an interdisciplinary approach combining at the same time a diachronic analysis of the evolution of infrastructures via the plannings, and the decomposition of the urban factory through the mechanism of land valuation of the urban actors, who position near infrastructures in the understanding of the object effect of land valuation.

The thesis identifies two main explanatory factors: First, the inviolable effect of land anticipation which results from the durability of the plan of the road infrastructures and the repositioning of the actors according to this plan; Secondly, the urban planning coalition near the road infrastructures which leans on the available land lever, by resorting to various instruments of public policy such as the contract of PPP and/or the arrangement of the urbanism rules. It is through the conjugation between town planning's coalition and strategies of anticipation that is understandable the effect of land valuation bound to the new infrastructures of Tananarive. Finally, the thesis invites to read the urban production near the infrastructures of transport by the urban planning of coalition.

Key Words: Urban Planning Coalition, Road Infrastructure, Land Value, Anticipation